ISSN 0102-1788

Revista da Escola Superior de Guerra

R. Esc. Sup. Guer., Rio de Janeiro, Ano XIII, nº 36, 1998

Revista da Escola Superior de Guerra
(Fortaleza de São João – Urca – Rio de Janeiro – RJ – Brasil – CEP: 22291-090)

Diretor-Presidente:

General-de-Exército

Expedito Hermes Rego Miranda

Diretor-Vice-Presidente:

Major Brigadeiro-do-Ar

Fernando de Almeida Vasconcellos

Diretor-Secretário:

Coronel Professor

Celso José Pires

Editor Responsável:

César de Mello Lira

Editoração Eletrônica:

Ademir Pereira Palma

Foto Capa:

Sebastião Carlos Ferreira

Impressão:

Jorlen Gráfica e Editora Ltda

Tiragem:

1.500 exemplares

Os conceitos expressos nos trabalhos são de responsabilidade dos autores e não definem uma orientação institucional da Escola Superior de Guerra.

Editoração:

Divisão de Biblioteca, Intercâmbio e Difusão – DBID

Nossa Capa: Morro Cara de Cão, Fortaleza São João da Barra do Rio de Janeiro e Pão de Açúcar

Revista da Escola Superior de Guerra – V.1, nº (dez. 1983) – Rio de Janeiro: ESG. Divisão de Documentação, 1983 –
v.; 21,59 cm
Semestral
ISSN 0102-1788
1. Segurança Nacional – Periódicos. 2. Poder Nacional – Periódicos. 3. Ciência Militar – Periódicos. I. Escola Superior de Guerra (Brasil). Departamento de Estudos. Divisão de Documentação.
CDU – 32(81) (05)
CDU – 320.981

Índice

TESTEMUNHOS

HOMENAGEM DA ASSOCIAÇÃO DO RIO DE JANEIRO AOS EX-COMBATENTES NO "DIA DA VITÓRIA" **7**
Benedito Onofre Bezerra Leonel

O RESGATE ENERGÉTICO DA AMAZÔNIA **15**
Jaime Rotstein

A GLOBALIZAÇÃO: SOBERANIA E PODER NACIONAL **25**
Francisco de Assis Grieco

O PLANEJAMENTO DA INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTE E O DESENVOLVIMENTO URBANO DAS CIDADES BRASILEIRAS NO SÉCULO XXI **33**
Allemander Jesus Pereira Filho

PROSPECTIVA, SIMULAÇÃO E JOGOS: FERRAMENTAS PARA PREVER, ANALISAR E CONSTRUIR O FUTURO **59**
Gilberto Alves da Silva

A CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA DO PARQUE INDUSTRIAL BRASILEIRO E OS NOVOS NICHOS DE MERCADO **77**
Centro de Estudos Estratégicos da ESG

FIM DA HISTÓRIA OU NOVA UTOPIA **101**
Marcos Oliveira

A IMPLANTAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA **107**
Silvio Potengy

GLOBALIZAÇÃO: IDEOLOGIA E PRAGMATISMO **115**
Jorge Calvario dos Santos

COLÔMBIA: DESTINO GEOPOLÍTICO **165**
Therezinha de Castro

PERSPECTIVAS DO ESTADO FUTURO **171**
Ives Gandra da Silva Martins

ESTÍMULOS GEOPOLÍTICOS DA CONTINENTALIDADE BRASILEIRA **179**
Carlos de Meira Mattos

OS CONCEITOS DE CLAUSEWITZ APLICADOS AOS ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO MUNDO CONTEPORÂNEO **185**
Júlio Sérgio Dolce da Silva

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA **195**
Monografias 1997

MEMÓRIA

AS DOUTRINAS POLÍTICAS E O ESTADO MODERNO **205**
Francisco Clementino San Thiago Dantas

Testemunhos

HOMENAGEM DA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DO RIO DE JANEIRO AOS EX-COMBATENTES NO "DIA DA VITÓRIA"

Benedito Onofre Bezerra Leonel(*)

Palavras Iniciais

Homenagear nossos ex-combatentes é sempre oportuno e nunca demasia-do. Por mais que lhes demonstremos o nosso reconhecimento, dificil-mente seremos capazes de retribuir o enorme sacrifício que lhes foi exigido nos campos de batalha da Itália, em defesa da honra nacional. Foi necessário o heroísmo de muitos brasileiros para sobrepujar as conseqüências da insensatez dos poucos que conduziram a humani-dade àquele lastimável confronto.

Parabenizando a Diretoria da Associação Comercial do Rio de Janeiro pela iniciativa da realização deste evento e agradeço a gentileza do convite que me possibilita participar dessa justa e merecida congratulação.

Nesse 08 de maio, data histórica em que se comemora a vitória dos aliados na Segunda Guerra Mundial, ocasião em que manifestamos nossa gratidão aos compatriotas que lutaram em prol de um mundo livre , torna-se pertinente fazermos uma breve reflexão sobre a paz mundial e a posição das Forças Armadas no atual contexto.

O Fim da "Guerra Fria"

Nos 45 anos posteriores à Segunda Guerra Mundial a conduta das relações entre os Estados tomou como referencial básico a confrontação Leste-Oeste. De um lado posicionavam-se os Estados Unidos e o poder militar dos países membros da OTAN, e de outro a União Soviética e seus aliados do Pacto de Varsóvia. Porém, a desagregação da União Soviética pôs fim à bipolari-dade mundial, encerrando a chamada "Guerra Fria" e dando lugar a dú-vidas e a incertezas quanto ao futuro e, em particular, quanto ao papel das Forças Armadas no contexto interna-cional.

A hipótese de uma guerra global e os riscos de um confronto nuclear perderam rapidamente a credibili-dade. Essa mudança súbita e radical provocou grandes mudanças no pensamento militar, pois aparente-mente não havia mais inimigos, que demandassem o desenvolvimento e o preparo do Poder Militar nacional.

A Nova Conjuntura

Atualmente, o sistema interna-cional passa por uma fase de transição caracterizada pela existên-cia de uma única superpotência. Essa situação não representa, porém, o monopólio de um único Estado em escala mundial. Nessa nova geopolí-tica os alinhamentos com os blocos anteriormente existentes darão lugar a vínculos de caráter transitório, visando a preservação de interesses e objetivos estratégicos específicos, comuns a vários Estados.

Com maior grau de preocupação sendo atribuído às questões econômi-cas e sociais do que às militares, o eixo de confrontação internacional mudou nitidamente de seu posiciona-mento Leste-Oeste para Norte-Sul, expondo os conflitos de interesses entre os países ricos e industrializados do Norte e os pobres e, ainda, em desenvolvimento do Sul.

As Novas Ameaças

O término da bipolaridade mundial ensejou o surgimento de interesses e antagonistas até então contidos, resultando conflitos em várias partes do mundo.

As **origens desses conflitos** encontram-se em todos os campos do poder, sendo de natureza política, social, militar e econômica. Entre outras, é possível identificar as seguintes:

- colapso do mundo socialista;
- o revigoramento das aspi-rações nacionalistas;
- a busca da autodeterminação de grupos étnicos;

- o reacendimento da anta-gonistas históricos;
- a exacerbação de conflitos religiosos;
- o inconformismo com as desigualdades sociais;
- os interesses econômicos;
- as desigualdades regionais;
- os efeitos da globalização;
- outros.

Neste momento, diversos países nos cinco continentes, estão enfrentando o drama dessas lutas, amargando o ônus de milhares de vítimas inocentes e movimentos desesperados de populações que atingem milhões de pessoas.

É a dura realidade da guerra e dos conflitos.

Serão essas as **únicas ameaças** que pesam sobre soberania dos Estados?

Novos tipos de conflitos se desenvolvem no mundo, às vezes de forma brutal e outras vezes, sutilmente, causados pelos DELITOS TRANSNACIONAIS. Entre esses situam-se:

- o narcotráfico;
- o terrorismo;
- o crime organizado;
- a lavagem de dinheiro;
- o contrabando de riquezas naturais, de armas e munições etc;
- as agressões ao meio ambien-te;
- o desrespeito aos direitos humanos;
- as imigrações descontroladas;
- as disputas pelos direitos dos grupos indígenas, e outros.

O Brasil não pode ficar indife-rente aos riscos à sua Soberania que essas ameaças realisticamente repre-sentam.

Os Conceitos de Soberania e seus Reflexos

Os problemas apontados deram origem a teses controvertidas e bastante conhecidas como a do ***"dever de ingerência" e da "soberania limitada"***, que poderão ser inovadas pelas potências do Hemisfério Norte para justificar intervenções autorizadas pela Organização das Nações Unidas em países periféricos a pretexto de "resguardar direitos humanos" ou "impedir desastres ecológicos".

A revisão do conceito de Soberania já foi proposta por alguns líderes políticos para que não mais pudesse servir de "pretexto para devastações ecológicas". Já se pro-pôs, também, que as Forças Armadas, dos países em desenvolvimento, fossem drasticamente reduzidas – ou simplesmente abolidas – e substi-tuídas por forças de paz da ONU. Segundo essa proposta, a paz e a segurança mundiais seriam assegura-das pelas grandes potências. Porém, na opinião do historiador militar britânico John Keegan, a ONU, ainda, tem um longo caminho a percorrer, até que consiga atender às expectativas com relação à perpetuação de suas forças pacifi-cadoras. Até lá, as sociedades orga-nizadas continuarão a recrutar, treinar e equipar combatentes para atuar em sua defesa quando se sentirem ameaçadas por inimigos externos.

Sobre a redução de efetivos nas Forças Armadas é oportuno destacar o caso de um país do primeiro mundo que anunciou, há pouco tempo, o propósito de reduzir o efetivo de suas Forças Armadas em 50.000 homens. Tal anúncio foi feito, somente, depois de encerrados todos os testes nucleares que havia programado.

Numa comparação desse país com o Brasil verifica-se o seguinte:

Dados/País	País Considerado	Brasil
Superfície km^2	547.026	8.511.965
População (milhões)	58	160
Valor PIB (US milhões)	1.536.089	749.000
% PIB com defesa	3,1	1,9
Total de militares	397.000	297.000
Habitantes por militar	146	538
Km^2 por militar	1,37	28,6
% do PIB Defesa X Educação	3,1 D 5,8 E	1,9 D 4,6 E

Os dados comparativos mostram-nos que um país com um território quase 16 vezes menor possui um efetivo militar 25% superior ao do Brasil, e que, ainda, se manterá superior mesmo após a propalada redução. É importante ressaltar nessa comparação que o Poder Militar desse país possui respaldo nuclear.

Diante desse quadro, e considerando-se as vulnerabilidades brasileiras (extensão das fronteiras terrestres, dimensão do mar territorial, a Amazônia, dependência energética etc) serão válidas e pertinentes as campanhas visando a redução do efetivo de nossas Forças Armadas?

Não resta dúvida de que essas questões extremamente sensíveis contribuem para ampliar o afastamento entre países ricos do hemisfério Norte e pobres do Hemisfério Sul, e são características do novo ordenamento mundial.

A Globalização

Num mundo marcado pelas desigualdades entre os povos e as nações a derrocada do princípio da não intervenção nos assuntos internos de cada Estado seria profundamente desestabilizadora, podendo contribuir para o agravamento do processo de extinção das fronteiras nacionais ora em curso sob o rótulo de ***"globalização"***, com graves pre-juízos para a identidade nacional.

Essas condicionantes indicam que os conflitos da nova era serão limitados no espaço em intensidade mas, de qualquer forma, serão prejudiciais à estabilidade e à ordem. Infere-se daí que a comunidade internacional precisa ser capaz de impor estabilidade e ordem quando falhar o respeito aos princípios básicos que a sustentam e, nesse caso, o uso da força pode vir a ser necessário. Nesse sentido, a orga-nização internacional que melhor atende a esses propósitos, ainda, é a ONU.

Reflexões sobre o Poder Militar

A dissuasão apoiada por armas convencionais, não nucleares, deve ser a principal missão do Poder Militar dos países em desenvolvimento.

As tendências da evolução do mundo, ainda, não estão suficiente-mente definidas para autorizar-nos, a admitir como confiáveis as mudanças que permitiriam reduzir a necessi-dade de Poder Militar clássico. Assim, faz-se necessário manter um Poder Militar eficiente, porém em nível que não provoque suspeições graves nos vizinhos; que não inclua armas de destruição em massa, mas que seja tecnologicamente moderno e útil para dissuadir aventuras e pressões e para a defesa propriamente dita; que seja útil também para a participação em operações interna-cionais em prol da estabilidade, da ordem e da proteção da vida humana em áreas de conflito – a ser avaliada caso a caso, para que o país não se torne cúmplice da transformação de uma intervenção justa em mera ação violadora da autodeterminação local.

A Posição Brasileira

A configuração do Poder Militar brasileiro deve deixar claro que, embora o Brasil dê prioridade à cooperação e a conciliação, não pode prescindir de um mínimo de capa-cidade estratégica própria para a defesa do País e de seus interesses, e para a cooperação brasileira na ordem regional e mundial.

A História demonstra que as nações muito mais se respeitam do que se admiram, e que nenhum estado pode abrir mão da possibilidade do emprego político de sua expressão militar sob pena de Ter ameaçadas sua Soberania e a preservação de seu patrimônio.

A Defesa do Patrimônio Nacional

A Amazônia brasileira, por exemplo, é vista internacionalmente como paraíso dos recursos naturais, com um potencial econômico tal que até as estimativas mais otimistas poderão estar aquém da realidade. Como dissuadir a cobiça externa, notória, ainda que dissimulada, quando as deliberações no campo diplomático forem insuficientes para repelí-la?

O célebre estrategista chinês ***Sun Tsu já alertava*** que ***"a arte da guerra nos ensina a não confiar na probabilidade de o inimigo não vir, mas sim na nossa própria prontidão para enfrentá-lo; a não confiar na eventualidade de ele não atacar, mas, antes, no fato de que tornamos nossa posição inexpugnável".***

A Política de Defesa Nacional e as FFAA

A Política de defesa Nacional , expedida pela Presidência da República em 1996, deixa claro que "**O quadro de incertezas que marca o atual contexto mundial impõe que a defesa continue a merecer o cuidado dos governos nacionais e que a expressão militar permaneça de importância capital para a sobrevivência dos estados como unidades independentes**", e com-plementa esse comentário citando que "**Não é realista conceber um estado de razoável porte e irradiação internacional que pre-fira abdicar de uma força de defesa confiável**". E posiciona perfeita-mente as Forças Armadas quando diz que elas são "**O instrumento para o exercício do direito de autodefesa, direito esse, aliás, inscrito na Carta da organização das Nações Unidas**".

Modernização da Estrutura de Defesa Brasileira

Para que as Forças Armadas possam acompanhar as mudanças imposta pela nova ordem mundial e enfrentar os desafios do terceiro milênio estão em curso, e em estágio avançado, os estudos relativos à reformulação da Estrutura de Defesa brasileira. Nesse sentido está sendo cumprida uma diretriz presidencial, expedida em outubro de 1997, que apresenta a decisão do Comandante Supremo nos seguintes termos:

1. **Criar o Ministério da Defesa, que enquadrará as Forças Singulares, tendo em vista otimizar o sistema de defesa nacional.**
2. **Iniciar sua implantação entre outubro e dezembro de 1998**.
3. **Extinguir os atuais Minis-térios Militares**.

O nível de participação das Forças Armadas no processo político irá determinar o vulto das atividades assumidas pelo Ministério da defesa, requerendo que sua estrutura seja compatível com a importância dos objetivos políticos estabelecidos e com o valor do patrimônio a ser definido. A estrutura inicial a ser adotada passará, certamente, por uma sucessão de mudanças que somente o funcionamento do novo Órgão, e sua conseqüente adaptação às diretrizes da Política de Defesa nacional, poderão determinar.

Forças Armadas para o Século XXI

Em face do cenário apresentado, as Forças Armadas brasileiras deverão preparar-se para alcançar, dentre outras, as seguintes metas:

- manter uma ***capacidade de-fensiva*** tecnologicamente mo-derna, suficientemente ade-quada para induzir estabi-lidade regional, dissuadir ameaças e pressões hostis, e defender a integridade e a soberania nacionais;
- possuir condições de ***projetar poder*** por meio da parti-cipação em forças internacio-nais de paz;
- estabelecer o ***controle efetivo do território nacional, com prioridade para a Amazônia***, em todos os aspectos da com-petência do campo militar;
- ***controlar as águas costeiras e os recursos do mar*** sob jurisdição brasileira;
- ***controlar as fronteiras ter-restres e o espaço aéreo***; e
- quando necessário, ***apoiar a manutenção e o restabelec-imento da lei e da ordem*** de acordo com os preceitos constitucionais.

Para que essas metas sejam alcançadas será indispensável a participação da sociedade civil

no trato dos assuntos relativos à defesa Nacional. Somente, compreendendo a importância e o complexo papel desempenhado pelas Forças Arma-das, elas deixarão de ser ignoradas em sua existência e subestimadas em sua utilidade. É preciso com-preender, sobretudo, que as Forças Armadas são instrumentos perma-nentes da política externa nacional e que além de indispensáveis na paz são insubstituíveis na guerra.

Raymond Aron, interpretando *Clausewitz*, esclarece perfeitamente esses conceitos, lembrando-nos que:

"*A razão recomenda... que pensemos na paz a despeito do fragor dos combates, e que esqueçamos a guerra quando as armas silenciarem. O intercâmbio entre as nações é contínuo; a diplomacia e a guerra não passam de modalidades complementares desse diálogo. Ora domina uma, ora a outra, sem que nenhuma jamais se retire inteiramente*".

O grande civilista brasileira Rui Barbosa, em "Cartas de Inglaterra", assim se referia ao mesmo tema:

"*A fragilidade dos meios de resistência de um povo acorda nos vizinhos mais benévolos veleidades inopinadas, converte contra ele os desinteressados em ambiciosos, os fracos em fortes, os mansos em agressivos*".

Conclusão

Com esses comentários procurei apresentar aos senhores, ainda que de forma bastante genérica, o contexto em que se situam as Forças Armadas de hoje, bem como expus algumas considerações sobre os novos desa-fios com que elas se defrontam nesse mundo "globalizado". Em uma aná-lise superficial podemos facilmente constatar que, embora não se vislumbrem condições para a ocorr6encia de outro conflito mundial, tampouco se pode afirmar que haja países naturalmente pacíficos, que sejam imunes à guerra, que não necessitem de defesa ou que não lutem por seus interesses.

Ao término da Segunda Guerra Mundial dizia-se que foi realizada "para tornar o mundo seguro para a democracia", o que em longo prazo vem ocorrendo graças à contribuição de muitos dos que hoje estão aqui presentes.

Para encerrar, considero oportuno repetir nesse *Dia da Vitória* um trecho da Ordem do Dia do Comandante da Força Expedicionária Brasileira, General Mascarenhas de Moraes, alusiva ao fim das hostilidades, pois ninguém estaria melhor credenciado a descrever a participação de nossos "pracinhas" naquele conflito:

"*A Força Expedicionária que representou o Brasil nesta sanguinolenta guerra cumpriu galhardamente a missão que lhe foi confiada mercê de Deus e a despeito de condições e circunstâncias adversas. Num terreno montanhoso, a cujos píncaros o homem chega com dificuldade; num inverno rigoroso que a totalidade da tropa veio enfrentar pela primeira vez e contra um inimigo audacioso, combativo e muito bem instruído, podemos dizer assim mesmo, e por isso mesmo, que os nossos bravos soldados não desmerceram a confiança que neles depositavam seus chefes e a própria Nação Brasileira*".

Muito Obrigado!

(*) General-de-Exército – Ministro de Estado Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas

O RESGASTE ENERGÉTICO DA AMAZÔNIA

Jaime Rotstein(*)

O Brasil detém um território geográfico da ordem de 8,5 milhões de km^2, do qual cerca de 60% constitui a Amazônia Legal. Ao longo do tempo, esta região tem sido alvo de diferentes tentativas de in-ternacionalização, corporificadas de diferentes maneiras. Hoje em dia, a fórmula que está sendo adotada tem um revestimentos ecológico, o que representa apenas uma modificação nas teses do direito exploratório da natureza, necessidade de espaço demográfico, liberdade de navegação nos grandes rios, e outras fórmulas mais sofisticadas.

A região amazônica, com uma bacia hidrográfica de 7 milhões de km^2, tem, na visão do Prof. Samuel Benchimol, a seguinte projeção geográfica: representa 1/20 avos da superfície terrestre; 4/10 da América do Sul; 3/5 do Brasil; 1/5 da disponibilidade mundial de água doce e 1/3 das reservas mundiais de florestas latifoliadas.

Apenas para reforçar o argumento quanto à cobiça estrangeira em relação à Amazônia, vale mencionar um dos episódios mais expressivos que foi relatado pelo chefe da delegação brasileira em Berlim, o Barão do Rio Branco, que em entrevista com o Ministro do exterior da Alemanha Barão Oswald Richtofen, ouviu a seguinte declaração: "Seria conveniente que o Brasil não privasse o mundo das riquezas naturais da Amazônia" (1902).

Parece claro que a região amazônica já sofreu diferentes investidas para ter um destino ditado de fora do Brasil. Cabe registrar, com especial ênfase, o projeto do Hudson Institute, elaborado sob a direção do então famoso cientista e futurólogo Herman Khan, que transformava parte significativa da região num grande lago. Na época, o autor do plano não só justificava a iniciativa, como oferecia o financiamento norte-americano para a concretização do seu projeto. Curiosamente, Herman Khan alegava que os estudos tinham sido tão cuidadosos que haviam preservado o teatro Municipal de Manaus, por se tratar de importante monumento histórico.

Diferentes episódios caracteri-zam, portanto, haver razão para a preocupação dos brasileiros em dar destino à Amazônia que permita o seu desenvolvimento sustentado. Isso não significa, obrigatoriamente, acei-tar as imposições de governos ou organizações não governamentais estrangeiras. Também não significa permitir a exploração predatória de uma riqueza nacional que, pela sua importância ambiental e em termos de biodiversidade, tem repercussão internacional.

O desafio que se põe aos brasileiros é o da exploração racional das riquezas da Amazônia, respei-tando um planejamento integrado, capaz de garantir a preservação ambiental desejada por todos os países ricos, que agrediram e agridem o seu próprio ecossistema diaria-mente, e os países pobres, que não os exploraram corretamente.

A manutenção de uma certa forma de equilíbrio em relação ao aproveitamento dos potenciais hi-dráulicos e dos recursos minerais da região, bem como a ordenação de sua exploração rural e urbana, exige ampla mobilização da opinião pública nacional e internacional, para evitar um tombamento açodado de um patrimônio brasileiro que nem ao menos já foi devidamente avaliado.

A lembrança do episódio do projeto do Hudson Institute demons-tra que já houve, interna e externamente, apoio para alagar boa parte da Amazônia. Hoje em dia, pretendem que ela fique intocada, usando de novos argumen-

tos, porém com o mesmo entusiasmo. Se o projeto do Hudson Institute tivesse sido implementado, estar-se-ia hoje diante de um fato consumado e, parece claro, absolutamente trágico. Se as teses que prevalecem atual-mente não forem adequadas à realidade e aos interesses brasileiros, é provável que, a curto e médio prazo, haja a compreensão de que um erro irreparável foi cometido.

Entre as duas formulações extre-madas há, por certo, um caminho a ser perseguido. Tentar contribuir para identificá-lo é o objetivo do presente capítulo.

As Opções Energéticas

Petróleo e energia elétrica são as duas mais importantes fontes de energia neste fim de Século XX. Em termos de Amazônia tem havido grande decepção no Brasil, em relação ao petróleo. Existem reitera-das esperanças de que as fronteiras geográficas não sejam, ao mesmo tempo, marcos geológicos, capazes de não oferecer ao Brasil o combustível fóssil que oferece aos países limítrofes.

Não cabe discutir a existência em grande escala de petróleo na Amazônia. O que chama a atenção, e ninguém tem dúvidas, é que se tivessem sido descobertas, ou vierem a ser descobertas, grandes jazidas de petróleo na região, elas serão explo-radas em meio a comemorações. Será a exploração de importantes jazidas de petróleo menos poluente ou oferecerá menores riscos ambientais do que o aproveitamento do potencial hidrelétrico? Por que a diferença na aceitação pela opinião pública internacional da exploração de petróleo na bacia amazônica nos países limítrofes? Talvez isso ocorra porque o petróleo é um combustível de interesse estratégico internacio-nal, enquanto a produção de eletricidade é de interesse estratégico nacional.

A verdade é que a discussão tem de se estabelecida tomando em conta que a oposição está centrada na obstaculização do aproveitamento dos potenciais hidrelétricos da Amazônia. E isto acontece sob dife-rentes argumentos:

1. É preciso preservar os recur-sos naturais da Amazônia, particularmente a floresta, a fauna, a flora e os indígenas.
2. O Brasil possui outras fontes de aproveitamento hidrelétri-co, não precisando utilizar-se dos recursos hídricos da Amazônia para produzir ele-tricidade.
3. Os riscos ambientais da construção de usinas hidrelé-tricas na Amazônia são inaceitáveis.
4. No caso de ser preciso au-mentar a oferta de energia elétrica ao País, e na falta de aproveitamentos hidrelétricos, aí estão a solução francesa e a solução japonesa de fazê-lo através da construção de usinas nucleoelétricas.

Em resumo, a discussão sobre o aproveitamento dos potenciais hi-dráulicos dos rios que constituem a bacia do rio Amazonas, em sua margem esquerda e em sua margem direita, precisa ser travada. Qualquer decisão apriorística pode revelar-se irresponsável. Daí serem oferecidas, em seguida, informações, análises comparativas e sugestões que ajudem a estabelecer as premissas do grande debate nacional e internacional que precisa ser travado.

Em termos de informações existe o Plano 2015 elaborado pela ELETROBRÁS, que contempla a intensificação do aproveitamento dos potenciais da Amazônia, através da implantação de usinas de grande porte e de uma importante interli-gação entre as regiões Norte e Sudeste.

Consta do referido Plano que – independente da evolução do PIB muito abaixo das expectativas – o setor elétrico tem sofrido sérias restrições financeiras, conduzindo a um ritmo de crescimento da oferta de energia elétrica abaixo do

desejável, inclusive devido a falta de uma política tarifária capaz de sustentar um programa consistente, com a participação ativa de capitais privados.

A comparação entre a disponi-bilidade de geração (MWano) e a projeção do mercado de energia elétrica (MWano), para a região sudeste, é apresentada a seguir:

DISCRIMINAÇÃO	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Energia Disponível	20.000	28.000	32.000	35.000	37.000	40.000
Projeção do Mercado[1] (Taxa de crescimento de 4,7% a.a.)	21.500	27.100	34.000	42.800	53.900	67.800
Déficit	1.500	–	2.000	7.800	16.900	27.800
Projeção do Mercado[2] (Taxa de crescimento de 7,0% a.a.)	21.500	30.100	42.300	59.300	83.200	116.700
Déficit	1.500	2.100	10.300	24.300	46.200	76.700

1. XI Seminário Nacional de produção e Transmissão Elétrica – Painel especial de Transmissão na Amazônia.
2. Projeção do autor.

No contexto da disponibilidade de geração para a região Sudeste, está previsto que para o período 1991/2001 há um elenco de usinas-hidrelétricas e termoelétricas que representarão um parque gerador de 56.000 MW[1] . A partir daí, a composição das estimativas dos potenciais hídricos e térmicos sugerida no Plano 2010, colocará em disponibilidade, até o ano 2020, um potencial de 82.000MW[1.]

É fácil constatar que para um crescimento da demanda de 4,7% a.a., o déficit de energia elétrica na região Sudeste é crescente. Para uma demanda com uma taxa de crescimento de 7,0% a.a., o déficit não só é crescente como assustador, mesmo considerando um intercâmbio de 3.950 MWano da região Sul para a Sudeste.

O objetivo estratégico do País, considerando a problemática social e econômica de maneira integrada, é crescer – senão aos índices dos tigres asiáticos, ao menos à média de 7,0% a.a. Caso contrário, que tipo de vida estar-se-á oferecendo à população brasileira? E cabe lembrar que, em média, o consumo de eletricidade cresce 2% acima do PIB.

Os estudos da ELETROBRÁS concluem, como é óbvio, que o atendimento do crescimento da demanda explica a vocação da região amazônica como exportadora de energia hidrelétrica. É claro que a opção pela Amazônia – e aí não se trata de micro ou mini-usinas – ou por usinas térmicas, tendo como base a fissão nuclear ou o carvão, está no centro da questão visando a reduzir riscos e incertezas a par de minimizar questões políticas, econômicas, sociais e ambientais. Não foi citado, propositadamen

te, o emprego de usinas térmicas movidas a base de derivados de petróleo, e a Amazônia marcha para ter 2.000 MW dessas usinas instaladas, pois representam uma forma de poluição importada para a região.

As Usinas Hidrelétricas

Os potenciais elétricos dispo-níveis e que estão em discussão são essencialmente de origem hidrelétrica e de origem nuclear. Quanto à origem hidrelétrica, independente de even-tuais importações de energia da Bolívia e da Venezuela, o quadro é o seguinte:

POTENCIAL HIDRELÉTRICO POR REGIÃO (Mwano)					
REGIÃO	DISCRIMINAÇÃO POR NÍVEL DE CONHECIMENTO				
	Aproveitado	Inventariado	Estimado	Total	
Norte	3.200	22.100	32.200	57.500	43%
Nordeste	3.500	9.100	1.000	13.600	10%
Sudeste	9.900	8.100	4.000	22.000	17%
Sul	7.600	11.600	4.700	23.900	18%
Centro-Oeste	3.000	2.900	9.700	25.600	12%
Total	27.200	53.800	51.600	132.600	100%

FONTE: XI Seminário Nacional de produção e Transmissão de Energia Elétrica – Painel Especial de Transmissão da Amazônia (1991)

Quanto ao potencial nucleo-elétrico, é função do que Harold Bolter, ex-diretor da companhia inglesa British Nuclear Fuel Limited (BNFL), em seu livro “Inside Sellafield”, chamou de **cultura de sociedade secreta e virilidade científica**. Teoricamente, toda a demanda, a partir dos prazos de construção de usinas nucleoelétricas, poderia ser atendida pelas mesmas, na medida em que houvesse a opção política por esta solução.

Cumpre, portanto, oferecer in-formações e, se possível, novos argumentos capazes de situar corretamente o aproveitamento dos potenciais hídricos da Amazônia, dentro de um contexto de apro-veitamento racional e integrado do recurso renovável de água, que por ser renovável não deixa de ser finito.

Com relação às usinas hidrelé-tricas, como primeiro parâmetro do impacto ambiental das mesmas, foi definido um índice A/P – que representa a razão entre a área inundada (A) e a potência instalada (P). Este índice traduz, obviamente, o sacrifício de área inundada pelo benefício unitário de potência instalada, ou seja, quanto maior o índice, maior a área a ser inundada por unidade de potência.

Para comparação, estão listadas a seguir algumas das principais usinas hidrelétricas das regiões Sudeste e Centro-Oeste, e o índice resultante.

Principais Usinas Hidrelétricas da Região Sudeste e Centro-Oeste					
Usina	**Rio**	*Região*	**Potência Instalada (MW)**	**Área Inundada (km^2)**	**A/P (km^2/MW)**
Marimbondo	Grande	SP/MG	1.440	438	0,30
Água Vermelha	Grande	SP/MG	1.380	680	0,49
Capivara	Paranapanema	SP/PR	640	576	0,90
Xavantes	Paranapanema	SP/PR	414	400	0,97
Itumbiara	Paranaíba	MG/GO	2.080	760	0,37
São Simão	Paranaíba	MG/GO	2.680	674	0,25
Ilha Solteira	Paraná	SP/MS	3.230	1.231	0,38
Jupiá	Paranaá	SP/MS	1.414	327	0,23
Três Marias	São Francisco	MG	512	1.040	2,03
Furnas	Rio Grande	MG	1.216	1.450	1,20

Como exemplo de usinas amazônicas, foram analisadas as hidrelétricas estudadas no rio Tocantins, onde a Usina de Tucuruí já se encontra em operação. Cumpre observar que a Usina de Barra do peixe, no rio Araguaia, apresenta um índice A/P excepcionalmente elevado.

EXEMPLOS DE USINAS NA REGIÃO AMAZÔNICA					
USINA	**RIO**	**REGIÃO**	**Pot. Inst. (MW)**	**Área Inundada (km^2)**	**A/P (km^2/MW)**
Tucuruí	Tocantins	PA	8.100	2.712	0,33
S. Quebrada	Tocantins	TO/MA	1.328	420	0,32
Estreito	Tocantins	TO/MA	1.200	721	0,60
Tupiratins	Tocantins	TO	1.000	545	0,55
Lajeado	Tocantins	TO	800	630	0,79
Barra do Peixe	Araguaia	GO/MT	450	1.030	2,28

A comparação entre os índices da região Sudeste e Centro-Oeste com os da Amazônia mostra que, se bem selecionadas, não há razão para destacar essas fontes potencial de energia com base no argumento de áreas inundadas.

Admitindo-se, a partir dos ele-mentos disponíveis, uma razão média de 0,60 para o índice A/P na região amazônica, entre a área inundável e a potência instalada, e considerando que o potencial hidrelétrico da região é da ordem de 114.000 MW, é possível estimar que, para aproveitar todo o potencial disponível, o total de área inundável seria da ordem de 68.400km^2.

Tendo-se em conta que a região amazônica

brasileira tem uma área de 4.787.000km^2, conclui-se que, para aproveitar todo o potencial hidrelé-trico da bacia do rio Amazonas, seriam inundados 1,43% de sua área ao longo dos próximos 30 anos. Cumpre observar que as queimadas anuais representam 0,25% – segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), ou seja, a área inundada representa cerca de cinco a seis anos de queimadas.

Há uma questão adicional que prejudica o sistema elétrico bra-sileiro. Face a um acordo firmado em 1983, foi estabelecida a venda de energia da UHE Tucuruí, num total de cerca de 1.300 MW – 600 MW para a Alumar e 640 MW para a Albrás – aos preços de US$ 27/MWh e US$ 13/MWh, respectivamente. Como estes acordos terminam em 2004, e subindo os preços para US$ 37/MWh, existe a hipótese dos dois empreendimentos se unirem como auto-produtores, usando ao máximo a linha de transmissão que os une à UHE Tucuruí e liberando um grande volume de energia. Resgatar-se-ia, assim, uma potência instalada da ordem de 1.800 MW na UHE Tucuruí, sem investimento adicional na referida usina.

As Usinas Nucleoelétricas

Trata-se de um assunto em relação ao qual tem havido muita pressão e muita desinformação. Há uma nítida desconfiança em relação aos problemas que caracterizam as referidas usinas, apesar de que os países que têm recursos hidrelétricos restritos ou já esgotaram os seus potenciais ficam reduzidos, atual-mente, a quatro opções: usar matéria-prima nuclear; usar combustíveis líquidos derivados do petróleo; usar carvão; ou usar gás natural. As questões que se põem são vinculadas à segurança e à questão ambiental.

Quanto às usinas nuceo-elétricas, cujo custo por MWh foi estimado pela ELETROBRÁS em US$ 66.00, sem incluir os custos relativos ao lixo atômico, é preciso tomar em conta opiniões como a do Dr. Hans Blix, Diretor-Geral da Agência Internacional de Energia Atômica, como consta do artigo "Nuclear Energy" A Global Perspective"":

..."Let me begin by describing the situation in the United States, where it is commonly said that nuclear power is dying – if not already dead – as na anergy option. Since 1972, 117 orders for nuclear power stations have been cancelled, and public opinion polls indicate diminished support for nuclear power"...

..."Public opinion and opposition have contributed to cancellations and delays, but more importantly, the recession and energy conservation have drastically changed the prognosis for electricity demand in the US, as in most of the industrialized world".

..."In some developing countries there is still unexploited hydropower to be used. Otherwise(2), the options will be chiefly coad and nuclear power"...

No caso de nações que dispõem de vastos recursos hídricos, capazes de gerar energia elétrica para atender às suas necessidades, cabe formular as seguintes perguntas:

1. Qual o grau de confiabilidade em relação ao risco repre-sentado pela operação da usina? E quanto ao recente risco de explosão na usina de Chernobyl, devido a pro-blemas de refrigeração do sarcófago que a porotege?
2. Como encarar a falta de solução confiável para o lixo atômico? Afinal, será aceitável o armazenamento provisório e seguro (?) de material de alto grau de contaminação e que repre-senta um alto risco por algo como 30.000 anos? Que posicionamento será adotado, no Brasil, em relação ao que hoje se conhece como efeito ***NIMBY (not in my back yard)***?
3. Até onde risco e poluição não são associáveis? O problema ambiental potencialmente ge-rável pela usina nucleoelétrica – desde o seu comissionamento, o lixo nu-clear e o seu descomissionamento – como avaliá-los em termos sociais e econômi-cos?
4. Como encarar o custo de sua operação? Deve ou não incluir os custos dos riscos e da disposição atual e futura dos rejeitos nucleares?

São indagações que flutuam na mente das pessoas esclarecidas e que têm dúvidas sobre a

onipot6encia do Homem, por maior que seja a sua virilidade científica. Em hidrologia, existe um conceito básico: a maior enchente está por ocorrer. Nem por isso se deixa de calcular o risco da mesma ocorrer, em cada caso, admitindo um tempo de recorrência de 50, 100, 500 ou 1.000 anos, por exemplo. O mesmo ocorre com as usinas nucleoelétricas, cujos risco são enfrentados de duas maneiras: buscar minimizá-los ao máximo em termos técnicos, e estabelecer planos para, no caso de ocorrer algum acidente, poder controlá-lo e restringir ao mínimo os seus efeitos. Na verdade, é o caso clássico em que o risco se transforma, instantaneamente, em impacto ambiental de dimensões imprevisíveis.

Recentemente, os incidentes que marcaram a resistência pública AO TRANSPORTE DE LIXO ATÔMI-CO PARA Gorleben; na Alemanha, levaram a televisão alemã a entrevis-tar especialistas em usinas nucleoelé-tricas. Segundo os mesmos, não será iniciada a construção de novas usinas no país, e as que existem serão descomissionadas até o ano 2025 – inclusive as mais modernas. Ainda, segundo afirmaram, o mesmo fenô-meno ocorrerá na Inglaterra até o ano 2031.

As Usinas Térmicas a Gás

Existe entusiasmo em certos círculos econômicos com a instalação de usinas termo-elétricas movidas a gás natural. Em termos ambientais é uma solução recomendável e o investimento inicial é menos significativo do que em outro tipo de usina termo ou hidroelétrica. Também a recuperação do capital investido é mais rápida, estando programada a instalação de 4,3 MW até o ano de 1999. Cumpre ponderar se o uso do GN para gerar energia elétrica é uma solução nobre. Os estudos da PETROBRÁS para a utilização de GN dão prioridade às seguintes finalidades: siderurgia, celulose, química, têxtil, cerâmica, alimentos, bebida, metalurgia dos não-ferrosos, vidros etc. O mesmo estudo, de outra parte, recomenda não utilizá-lo quando se tratar de geração de energia.

Aliás, como são necessários 4 milhões de m^3 por dia para gerar 1.000 MW, todo o gás importado da Bolívia na 1ª etapa, 8 milhões de m^3, daria para instalar usinas elétricas com 2.000 MW de potência total. Caso se utilizasse toda a disponibilidade de GN do Brasil mais a 1ª etapa de importação da Bolívia, o potencial seria de 7.500 MW, sem disponibilidade do mesmo para qualquer outra finalidade.

Conclusão

O Plano Diretor da Amazônia, região que entre outras riquezas contém 1/5 da água potável existente no planeta – e que será o bem mais precioso do Século XXI – tem de enfocar corretamente a exploração de seus potenciais hidráulicos, correla-cionados com um Plano Energético Brasileiro. Outrossim, deve abordar os aspectos das explorações mineral, agrícola, pecuária, florestal, desen-volvimento urbano, transporte de veículos e de energia, inclusive o transporte aquaviário e aéreo. Só com uma visão integrada evitar-se-á sejam bem sucedidos aqueles que preten-dem transformar a Amazônia num Santuário ecológico, utilizando artifí-cios como o da administração compartilhada.

(*) Engenheiro

A GLOBALIZAÇÃO: SOBERANIA E PODER NACIONAL

Francisco de Assis Grieco(*)

Soberania: Conceito e Evolução

Jean Bodin pode ser considerado o pai da "soberania", ligada porém ao poder individual do soberano: exercido sobre seus súditos de maneira suprema e absoluta. Essa concepção original limitava-se à propensão de justificar o absolutismo na França, durante o Século XVI, disputado pelas heranças feudais e, sobretudo, pelas guerras civis reli-giosas. Novas teorias surgem como Macchiavelli, Hobbes e Rousseau a respeito do exercício do poder soberano, interno e internacional. Define-se porém, nos séculos XVI e XVII, o conceito de que a soberania residia no poder absoluto e perpétuo do estado, na pessoa e ação do monarca. Nos dois séculos seguintes, o conceito de soberania passa a ser interpretado como autodeterminável e auto-reformulável. Discutido o poder real como agente soberano absoluto, surge a teoria (Rousseau) da vontade democrática: expressa na definição e na condução da sobera-nia, em termos nacionais.

No Século XX, principalmente com as duas guerras mundiais e, no plano econômico, com a Grande Depressão, a noção de soberania deixou de restringir-se às interpre-tações limitativas jurídicas e po-líticas. A compatibilização do poder nacional, no novo cenário global, às transformações internacionais, nos planos econômico e social, levantou controvérsias de interpretação do conceito à luz do direito positivo. A manutenção da paz e a própria preservação da integridade das nações mostraram que aquela regra "perpétua e imutável" carecia de mecanismos apropriados, deixando o exercício da soberania sujeito ao arbítrio da força ou das pressões internacionais. A despeito de posições radicais, há atualmente consenso de que a vontade soberana nacional procura harmonizar-se às novas regras, bem mais racionais, do presente sistema jurídico mundial.

Já no começo do Século XX, o conceito de soberania aceitava a diferença entre as igualdades jurídica e política dos Estados. A II Conferência de Haia (1907) estatuiu que todos os Estados são iguais, independentemente de seu grau de desenvolvimento, tamanho e poder. Princípio que, aliás, teve em Rui Barbosa seu grande paladino e foi adotado pelas Cartas das Nações Unidas e da OEA. As próprias Nações Unidas exemplificaram a diferença de igualdade jurídica e política, ao criarem o Conselho de Segurança com a concentração do poder político sob o arbítrio de cinco membros.

A partir de 1950, o princípio da soberania ilimitada foi sujeito a decisões de consenso com a necessidade de soluções rápidas e radicais, em questões de segurança global coletiva; limitações ao acúmulo de armas nucleares; e universalização dos direitos huma-nos. Essa realidade presente não foi, contudo, levada a termo por medidas coercitivas nos *fora* mundiais, como as Nações Unidas e agências multi-nacionais. Suas resoluções são sujeitas à ratificação de poderes legislativos nacionais que, muitas vezes, se arrastam por longo tempo mas terminam sempre por encontrar soluções nacionais.

O Tratado de Não-Proliferação Nuclear foi imposição do "clube atômico" e, em sua disposição limitativa, envolucrou propósitos bé-licos e pesquisas para fins pacíficos. As sanções ao regime *apartheid* sul-africano estenderam-se ao comércio, finanças, esportes e atividades culturais. Sua aplicação criteriosa pagou os dividendos da democratização racial, ainda hoje um tanto tumul-tuada. Tampouco as alegações, de soberania pregressa sobre o Coveite, garantiram impunidade a Saddam Hussein: principalmente quando se tratava de desequilíbrio da estrutura da produção mundial de petróleo.

O conceito de soberania não criou obstáculos ao processo de eliminação das barreiras à união econômica, como tal especificada no Ato Único e incorporada no Tratado de Maastricht. Várias decisões foram tomadas e normas estabelecidas

sem o critério de unanimidade, sendo as diretrizes adotadas por maioria e incorporadas ao esquema de integra-ção comunitária.

Não se pode dizer que haja critérios explícitos ou mesmo uma doutrina formal de soberania, nos diferentes estados-membros, em relação à EU. Várias posições e reservas governamentais ficaram claras mas em condição suspensiva, como por exemplo as abstenções britânica e dinamarquesa de firmarem o Protocolo Social do Tratado da União Européia. Ou então, ainda (ambos países) no Acordo de Schengen referente à circulação livre de pessoas: por motivos específicos de segurança, *l.e*. crime drogas e terrorismo.

As reações escudadas na violação da soberania e/ou concessão de direitos supranacionais ao Parla-mento Europeu partem, geralmente, de políticos nacionais: como Margaret Thatcher que vê, na União Econômica e Monetária, grave abdicação de soberania parlamentar inglesa ao legislativo comunitário de Estrasburgo. Curiosamente, essas contraposi-ções não são peculiares a partidos, facções políticas ou doutrinas – quando se sabe que, no Reino Unido, justamente boa parte dos conservadores no poder são os maiores opositores à Maastricht, constituindo a dor-de-cabeça de Major.

Não é sem motivo que a Alemanha vincula as uniões monetária e política como última etapa da EU. De encontro, aliás, com a posição "federalista" de que o êxito da UEM só será possível com a concliação da soberania a critérios aceitáveis de supranacionalidade e complementariedade. Essa preocu-pação de Bonn, já evidenciada nos conflitos de posição na reunião de cúpula de Maastricht, tende a crescer: quando países comunitários, *e.g*. França e Bélgica, se vêem na contingência de reformular suas políticas econômicas: pelo catecismo dos pré-requisitos de Maastricht.

O poder de implementação das decisões políticas na EU reside, atualmente, no Conselho de Ministros cujas decisões são sacra-mentadas nas reuniões dos Chefes de Governo e/ou Estado, em dois encontros anuais ordinários. De sua parte, o parlamento Europeu não possui hoje a plenitude de poder decisório e legislativo, uma vez que a Comissão Européia, apesar de órgão executivo, submete suas normas e diretivas ao Conselho. O presente mecanismo de legislação política, segundo os "federalistas", rouba ao Parlamento comunitário seu papel legítimo (institucional), que lhe é investido pelo sufrágio dos povos dos países-membros.

Diante das diversidades inter-pretativas do conceito de soberania, a prática atual de equilíbrio dos poderes institucionais da EU não deixa de valer-se do critério realista de reservar a tomada final de decisões ao Conselho Europeu, com base numa estrutura burocrática (a Comissão) que, na verdade, não é escolhida pelos povos dos estados-membros. Subsiste, de fato, a possibilidade de que a diluição (em processo), através da unanimidade de votos, possa ladear países menores ou mesmo maiores. Até o presente, todavia, nas decisões de cúpula prevaleceu o "princípio da harmonia": sobrevivendo a várias crises; transigindo, quando necessário e como vimos, em questões sociais e de segurança.

Soberania: Restrições e Conflitos

Com a noção supranacional cres-cente dos tratados e do direito internacional, novas interpretações da validade e extensão do conceito clássico de soberania têm sido objeto de debates e polêmicas nos *fora* internacionais. Alguns desses aspectos envolvem questões de segurança política e coletiva, como o combate ao terrorismo e ao crime organizado, principalmente à droga. A questão ambiental refere-se não só à preservação do patrimônio de riquezas nacionais, mas passou ao plano global de combate à poluição de águas e do ar, das chuvas ácidas e dos riscos da camada de ozônio. O trabalho servil, de crianças e semi-escravos, tem conotações humani-tárias, mas poderá trazer efeitos econômicos distorsivos no comércio global.

A luta contra o terrorismo ultrapassa medidas defensivas de controle fronteiriço como, por exemplo, exceções e exclusão de países do Acordo de Schengen adotado, com beneplácito comunitário, na União Européia. Nitida-mente políticos, os episódios Ter-roristas organizados ganharam ex-pressão nacionalista, como na Irlanda do Norte; étnicas e irredentistas, nos casos curdo e

armênio; ou religioso, no fundamentalismo islâmico. Esse último adquire hoje proporções políticas e ideológicas que se tornaram problema de proporções internacionais, com sua extensão às minorias árabes nos países europeus e ativismo terrorista nos Estados Unidos. A questão palestina revela-se mais abrangente em suas causas econômicas, étnicas e religiosas de caráter crônico; com conotações políticas e estratégicas regionais, pos-suindo correlação básica com a preservação da paz global.

As reações ao terrorismo organizado criaram novos conceitos de reavaliação da soberania em relação à segurança nacional e à manutenção internacional da paz. A atuação comprovada de atos ter-roristas e de agressão armada, patrocinadas por países soberanos determina, freqüentemente, ações punitivas de âmbito coletivo (Na-ções Unidas) ou mesmo individual como nos casos da Líbia e do Iraque. A intervenção na Bósnia assumiu caráter coletivo e levou ao julga-mento internacional de atos de terrorismo étnico e religioso. Há, contudo, consenso global na adoção de medidas coletivas ou na sanção, ainda que nem sempre unânime, de ações de retaliação punitiva.

O combate à droga bate de frente à movimentação criminosa de muitos bilhões, com estrutura global de comercialização ilícita que supera muitas das grandes empresas multinacionais. Parece incompreensí-vel o fracasso da ação global do combate à droga, prostituição e contrabando: endossando a impotên-cia de governos e de organizações internacionais. A soberania, em vários países, continua a dar guarida à expansão do plantio de hervas alunicógenas, a despeito de ale-gações fervorosas de seus governos de erradicação e cooperação nos esforços mundiais.

A participação da cocaína e *canabis*, nas economias de duas nações sul-americanas, constitui parte ostensiva de suas produções agríco-las. As acusações de cumplicidade no tráfico vão dos graus administrativos subalternos aos níveis maiores governamentais.

A atuação no campo global de proteção ao ambiente ganhou posição-chave nas relações inter-nacionais, quer econômicas ou políticas. A preservação da herança patrimonial, legada e a ser trans-mitida às gerações futuras, recebeu consenso internacional para esquema de medidas corretivas de âmbito coletivo mundial. Poluidoras emé-ritos, os países industrializados tocaram para a frente seus processos de desenvolvimento industrial; com total desatenção às emissões de carbono, poluições de águas internas e mares, disposição de detritos nucleares etc. Apenas nas décadas recentes, a ação internacional impôs controles efetivos, como a racionalização da produção industrial, tributações setoriais, utilização de energias menos poluentes etc.

Nos países subdesenvolvidos, a problemática ambiental é bem mais complexa pela ausência de políticas definidas, barradas ou retardadas por interesses econômicos tradicionais que ignoram a adoção de métodos agrícolas intensivos e a utilização de normas de produção industrial, com processos energéticos mais racionais. Válida sem dúvida a pecha de práticas predatórias e, intencional-mente, danosas dos desmatamentos pelo fogo; ou pela ignorância das regras do reflorestamento; e pela utilização ampla de combustíveis fósseis. Os países tropicais são acusados de não poderem hoje pelo monitoramento sensorial e, objeto de crescentes ações globais de cunho restritivo.

A aprovação sem objeções formais e a incorporação da chamada "cláusula ambiental", no temário da organização Mundial do Comércio

(OMC), têm alcance bem mais abrangente do que outras medidas específicas de proteção ambiental. A imposição de sanções comerciais, através de barreiras tarifárias ou não-tarifárias, às exportações dos países em desenvolvimento, poderá deter-minar distorções e margem a disfarces protecionistas na OMC. Vale relacionar o problema, em sua conceituação e extensão, ao exame da posição específica ambiental do Brasil: realçada na mídia mundial, com seus persistentes desmatamen-tos ilegais, destruição em grande escala de recursos florestais e poluição atmosférica.

A "cláusula social" foi apre-sentada pela França e os estados Unidos, para regulamentação na OMC e suspensão de quaisquer vantagens, benefícios e concessões (como o SGP) feito às im-

portações, provenientes de nações com padrões trabalhistas de caráter servil, utilização de trabalho infantil ou de semi-escravidão. Na prática, pela sua feição impositiva e arbitrária poderá levar a formas de protecionismo, uma vez que o método de aferimento penderá, inclusive, para o alto custo econômico e social da mão-de-obra dos países industrializados. No contexto global há margem aqui para análise do chamado *dumping* social; relacionado a menores custos da produção, como conseqü6encia de baixos salários e menos proteção concedida a trabalhados menores ou semi-escravos.

"Esta tese vem preocupando seriamente os países em desen-volvimento, diante da possibilidade da criação de barreiras contra os seus produtos, que eventualmente teriam melhores condições de concorrência nos mercados internacionais, graças às vantagens comparativas que possuem em um dos fatores de produção, principalmente nos pro-dutos intensivos em mão-de-obra".

"Recentemente, todavia, a Or-ganização para Cooperação e desen-olvimento Econômico (OCDE), divul-gou estudo tendo como tema as inter-relações do comércio internacional e os direitos trabalhistas básicos e procurando comprovar a validade da tese do *dumping* social. O resultado foi não existir evidência empírica de que em 70 países pesquisados, menores direitos sociais concedidos tenham contribuído para incrementar as exportações, ao contrário do que sustentam os adeptos do *dumping* social. As conclusões enfatizam, sobretudo, três pontos:

a) Não existe prova de que os países de padrões trabalhistas inferiores demonstrem melhor desempenho nas exportações do que os de direitos sociais mais avançados.

b) Ao longo do tempo, as melhorias dos padrões fundamentais dos direitos tra-balhistas acompanham o me-lhor comportamento das exportações.

c) As empresas multinacio-nais ao planejarem seus investi-mentos não levam em consideração os padrões traba-lhistas existentes nos países escolhido para instalação de novas fábricas".

Globalização, Virtualização e Soberania

São publicados diariamente arti-gos, comentários e editoriais na mídia, especializada ou informativa, a propósito das conseqüências da globalização sobre as economias em desenvolvimento. Muitos são polêmi-cos e/ou radicais, procurando definir graus de distorção impostos à produção global, através de processos subreptícios e "sinistros" às sobe-ranias e poderes de decisão nacionais. Tudo em proveito da preservação da concentração mundial de riqueza, na divisão secular das nações Norte-Sul, industrializada e subdesenvolvidas, ricas e pobres. Para outros, a globalização é processo amalgama-dor e excludente. E mais ainda: fato irreversível, já consumado na sua forma atual, relegando os estados nacionais à impotência, pois "as multinacionais já estão governando o mundo".

Seria ingênuo aceitar a inter-pretação de que a globalização, em bases puramente microeconômicas, não imponha exigências para, valendo-se de suas vantagens tecnológicas e de investimentos, renovar as técnicas tradicionais de produção e comercialização. Na ver-dade, contudo, alguns dos postulados globais implicam *per se* na revisão de certos conceitos da soberania nacional. Seu objetivo principal seria o estabelecimento de novas regras de equilíbrio entre a produção e o consumo mundial, em benefício das corporações transnacionais e pela utilização de novos métodos tecnológicos. Essas regras podem causar desemprego, concentrações de renda e de poder econômico. Nesses casos, as economias nacionais dever-se-iam valer das ação moderadora governamental, nos planos interno e internacional, para disciplina de eventuais desajustes conjunturais e/ou estruturais. Em última análise, prevalece a vontade soberana do estado na harmonização do processo econômico, no interesse nacional: expressado pela opinião pública, vontade legislativa e até consultas democráticas diretas.

Sobre esses dois aspectos, surgem interpretações várias, principalmente pelo fato de a conceituação global não oferecer elementos de sistematização definitiva nessa fase atual, quando a globalização oferece margem limitada de interpretação analítica e amplo terreno às espe-

culações acadêmicas e ideoló-gicas. Importante, contudo, ressaltar a circunstância ineludível de que a soberania do Estado, sobre seu território, na condução de suas obrigações sociais e exploração econômica, não admite dúvidas interpretativas, mas permanece, con-ceito fundamental nas relações internacionais. Nações industrializa-das e subdesenvolvidas guardam, zelosamente, os princípios de suas fronteiras físicas e sua discrição soberana no exercício de seus objetivos de segurança política, estabilidade econômica e social.

A eliminação de barreiras à circulação de bens, pessoas e capitais, na União Européia por exemplo, não significou a evaporação de fronteiras nacionais comunitárias. Nem tampouco a adoção eventual da moeda única significará confederação ou federação européia. A soberania territorial na EU persiste. As decisões do Parlamento, tribunal de Justiça e Comissão Européia são referendadas pelos legislativos comunitários, à exceção de assuntos administrativos menores. Como foi, aliás, estabe-lecido pelo tratado constitutivo assinado em Maastricht.

Com a implosão soviética, a teoria marxista perdeu de vista os prosélitos da evolução histórica e da autodestruição do capitalismo. Marxistas, convictos houvesse, tudo leva a crer que a globalização seria peça angular, encaixada ao vaticínio de Marx da saturação dos mercados; da inelasticidade da demanda; na expansão da miséria social, pelo desemprego estrutural; e no coroa-mento da revolução mundial. As críticas ao globalismo assumem agora novas interpretações, de modo geral sem formulação científica ou acadêmica abrangentes. Suas bases principais giram em torno a im-posições globais restritivas ao poder soberano dos estados, individual ou coletivamente, de reger suas eco-nomias e sociedades.

Entre teorias ou exposições de idéias ou conceitos sobre a globa-lização e seus efeitos de longo prazo, ganhou popularidade artigo recente de politólogo Richard Rosencrance sobre o novo postulado dos estados e das corporações "virtuais". Estaria, assim, caracterizada a divisão global entre "países-cabeça" e "países-corpo". Essa projeção analítica parece não só radical, pela sua colocação em termos absolutos, mas essencialmente especulativa ao tornar por base premissas que englobam sem distinções países de potencial econômico e projeção internacional distintos.

O "virtualismo" econômico cres-ceria, inexorável e supostamente, como resultado das transformações das atividades econômicas, com realocação das atividades industriais em favor dos serviços (terciários), nas economias desenvolvidas de pleno emprego. O Estado "virtual" adota a produção transnacional como variante à estabilidade do seu consumo doméstico, de suas limita-ções de fatores econômicos (matérias-primas, energia e custos) em favor do processo de "terceirização" além de suas fron-teiras. Nos países desenvolvidos, a produção industrial local ainda tem predominância no contexto dos seus novos esquemas transnacionais, in-clusive em favor suas políticas preferenciais de emprego nas empre-sas matrizes.

A noção do estado "virtual" prescinde de disponibilidade de recursos naturais e energéticos, de extensão territorial ou poder militar. A mão-de-obra barata não será mais fator básico na industrialização pelos métodos de produção de trabalho intensivo. Até as normas de produção de capital intensivo perderiam terre-no para as inovações tecnológicas. Conjecturas essas que levantam dúvidas, quando se sabe que a China não tem opções na sua indus-trialização atual e no mercado global, senão pelos processos de mão-de-obra intensiva. Não se pode, igual-mente, esquecer que a trans-nacionalização da produção global tem hoje como norma seletiva a procura de países de trabalho barato.

A extensão do conceito do Estado "virtual" às cidades-empóricos, como Hong Kong ou Cingapura, ou a países de instabilidade política na Ásia (Coréia e Taiwan) não parece convincente: mesmo levadas em consideração suas inserções globais e condições internas de progresso social e econômico. Esse "virtualismo" revela-se sumamente precário quando, na realidade, as economias "tigrinas" estão cinculadas às indústrias de transformação, criadas pela intro-dução de capitais e tecnologias provenientes de países industrializados. Torna-se difícil conceber essa noção de Estados "virtuais", reunindo "países-cabeça" indus-trializados, como Canadá por exem-

plo, e uma nação (“corpo”) emergente como a China.

Discutível é ainda a nova proposição de que a revolução tecnológica anula as vantagens da mão-de-obra barata em favor do aumento da produtividade pela utilização de novos processos tecnológicos. Essa interpretação im-plicaria em maior desemprego estrutural com efeitos negativos conseqüentes de queda do poder aquisitivo nos mercados de consumo interno, gerando ou agravando recessões econômicas.

A problemática caracteriza-se dessa maneira no fato de a transferência internacional de tecnologia lato *senso ser*, mais e mais, dependente daqueles novos processo que levam ao aumento da produ-tividade e são monopólio das corporações transnacionais.

O regime internacional de proteção assegurado pela OMC às marcas e patentes, embora por prazo limitado, garante às corporações transnacionais vantagens de concor-rência no comércio mundial. Principalmente, quando se sabe que os mecanismos de cooperação bila-teral e multilateral de transferência tecnológica têm apresentado resul-tados medíocres até agora.

O “virtualismo” sugere, nessa linha de raciocínio, conluio implícito entre as empresas multitranscionais e seus governos: para a solução, nos países industrializados, dos seus problemas de saturação de mercados de consumo; regressão demográfica e acúmulo de capitais de investimento em indústrias de crescente capacida-de ociosa. A divisão global entre “países-cabeça” e “corpo” não aduz muito à teoria clássica e válida de coexistência das economias Norte-Sul. Exceto, talvez, pela conotação política de atribuir à globalização conivência governamental com pro-pósitos de fazer perdurar uma ordem econômica, não apenas acusada de injusta, mas considerada prejudicial à expansão e repartição em termos equânimes da riqueza global.

(*) Diplomata – Ex-Embaixador na Hungria e nos Países Baixo

O PLANEJAMENTO DA INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTE E O DESENVOLVIMENTO URBANO DAS CIDADES BRASILEIRAS NO SÉCULO XXI

Allemander Jesus Pereira Filho(*)

Resumo Informativo

O Planejamento da Infra-estrutura de Transporte e o desenvolvimento Urbano das Cidades Brasileiras no Século XXI. Rio de Janeiro. Escola Superior de Guerra, 1997. 26 páginas (TE-97, DALMOB, tema L6).

A presente monografia procura trazer uma contribuição para o planejamento da infra-estrutura de transporte visando o desenvolvimento urbano ordenado das cidades brasilei-ras, em particular àquelas de porte médio. O escôpo deste trabalho restringiu-se a infra-estrutura rodoviá-ria por se constituir no modal responsável por quase 95% dos passageiros e 60% das cargas transportadas no País, além de ter grande influência nas decisões locacio-nais de atividades públicas e privadas. O capítulo inicial ressalta o relaciona-mento entre a infra-estrutura de transporte e o desenvolvimento das cidades focalizando a importância do modo rodoviário na forma e expansão das áreas urbanas. As condições do planejamento viário e urbano no Brasil são descritas permitindo a compreensão da questão proposta e o objetivo desta monografia. O segundo capítulo apresenta um breve histórico da evolução tecnológica dos veículos e o processo de planejamento de trans-porte utilizado internacionalmente, enfatizando o efeito cíclico entre a infra-estrutura viária e o uso do solo, bem como as interações e os reflexos de longo prazo da rede viária na consolidação da estrutura urbana. O terceiro capítulo enfoca o explosivo crescimento populacional das cidades brasileiras e as elevadas taxas de migração do campo para a cidade ocorridas nas últimas décadas mostrando também a crescente dete-rioração da malha rodoviária nacional, através de uma comparação com a situação da infra-estrutura viária no contexto internacional. No quarto capítulo são propostas estratégias e ações específicas de forma a enca-minhar soluções que permitam a ampliação da malha viária nacional sem comprometer o desenvolvimento urbano ordenado com base na melhor coordenação e compreensão do planejamento de transporte e urbano. No último capítulo algumas conclusões sintetizam as idéias apresentadas para o planejamento harmônico da infra-estrutura de transportes e do desenvol-vimento urbano no Século XXI.

1. Introdução

1.1. Conceituação

O desenvolvimento urbano tem sido historicamente suportado pela existência de uma infra-estrutura de transporte projetada para melhorar a acessibilidade e a mobilidade nas cidades. Uma visão da evolução das cidades indica que os assentamentosurbanos têm quase sempre seguido o curso de rios, ferrovias e rodovias tendo o seu processo de desenvol-vimento se iniciado ao redor dos terminais marítimos, aéreos e terrestres. O fato de que a infra-estrutura de transporte dá forma ao desenvolvimento urbano foi reconhe-cido por Wingo, em 1961, que declarou: “existem vastas mudanças, por vezes invisíveis, as quais novas infra-estruturas de transporte têm induzido dentro do processo de organização urbana – novas áreas em terras firmes de boa qualidade tornam-se acessíveis para o desenvolvimento, outras áreas mais antigas sentem a desvantagem desta acessibilidade e as oportunidades entre elas são redistribuídas”.

A influência da infra-estrutura de modos de transporte apoiado sobre guias ou trilhos, como o transporte ferroviário, metroviário e aqueles conhecidos como “monorail” fica quase sempre restrita as áreas próximas das estações. Esses modais dependem ainda, tanto para o transporte de carga como de passageiros de uma alta demanda e com fluxo constante, de forma a viabilizar os elevados investimentos requeridos para implantação da infra-estrutura das vias e dos

terminais, aquisição dos veículos além da sua manutenção e operação. As áreas sob impacto desses modos de transporte, assim como no marítimo, hidroviário e aéreo, estão localizadas nas proximidades dos seus terminais – estações ferroviárias, metroviárias, portos e aeroportos. Entretanto, estes terminais encontram-se ligados por via de superfície aos centros de geração de demanda expandindo o seu impacto através dessa infra-estrutura rodoviária.

Por conseguinte, a infra-estrutura de transporte, particularmente, no modo rodoviário se apresenta como guia básico para a expansão e forma urbana tanto pela implantação de vias interurbanas como interurbanas. En-tretanto, o processo de planejamento de transportes em nosso país não tem tido a devida atenção com a impor-tância fundamental do planejamento, dimensionamento e localização dessa infra-estrutura para a orientação da expansão urbana.

1.2. O Planejamento Viário e Urbano no Brasil

A ausência de um efetivo e antecipado planejamento da infra-estrutura viária se agrava no Brasil, pela inexistência de coordenação do planejamento de transportes e de desenvolvimento urbano, voltado para o inventário e previsão de crescimento populacional com vistas a estimativa e quantificação das viagens a serem geradas por determinado tipo de atividade relacionada com o uso do solo – residencial (casas / apartamen-tos / hotéis), comercial (lojas / centros de compras), serviços (hospitais / repartições), lazer (clubes / restauran-tes / teatros), e de ensino (escolas/ universidades) – no sentido de prover um adequado nível de acesso viário, essencial para o deslocamento das pessoas e cargas nessas áreas.

Assim, a extensão ou construção de uma via, principalmente em cidades de porte médio que normalmente ainda não possuem uma infra-estrutura viária densa, se constitui em vetor para uma miríade de opções de aproveitamento das áreas situadas ao longo do seu traçado. Esta vetorização conduz na maioria das vezes a usos inadequados e/ou não previstos que não são percebidos em sua fase inicial, mas transformam-se em problemas de transportes e urbanos quase insolú-veis com o passar dos anos trazendo prejuízos sociais, econômicos e financeiros para toda a população.

Como dificilmente se elaboram estudos básicos de planejamento de transportes mais raramente ainda se implantam em nossas cidades um sistema de controle do desenvolvi-mento urbano e de uso do solo, que requer uma redobrada participação do poder público na orientação e restrição ao aproveitamento do solo urbano. Eventualmente, quando este tipo de ação ocorre pode-se notar que as áreas já se encontram totalmente urbanizadas e com os traçados das suas vias principais definidos, não mais permitindo o seu redireciona-mento para os objetivos e metas de crescimento ordenado de toda a cidade.

Em geral, é nas cidades de porte médio, que se encontra nítida a influência da infra-estrutura viária na expansão e forma urbana, principalmente nas áreas adjacentes ao limite urbano e rural. Nessas cidades, devido ao baixo nível populacional (entre 100.000 e 1.000.000 de habitantes), o transporte rodoviário se constitui em único modal viável para a locomoção das pessoas e cargas. Assim, sempre que a infra-estrutura viária é estendida nas áreas limítrofes do setor urbano e rural pressões de proprietários daquelas terras são iniciadas no sentido de ampliar os limites urbanos na direção das áreas rurais e de permitir a modificação do uso do solo de agricultural e/ou pastoril para residencial e/ou comercial. Estas pressões políticas, econômicas e financeiras são feitas sobre as autoridades e técnicos do governo municipal trazendo como conseqüência um contínuo cresci-mento desordenado nas franjas da zona urbana e rural. Nas cidades brasileiras de porte médio, este fato requer especial atenção pela precarie-dade na formação dos técnicos responsáveis pelo assunto e falta de visão dos políticos locais que não percebem os efeitos danosos de longo prazo das decisões relacionadas a extensão da infra-estrutura viária e seus reflexos sobre o crescimento urbano desordenado.

Outro aspecto indicado numa pesquisa realizada por Van Kooten (1993) diz respeito aos lucros provenientes da valorização das áreas devido a melhoria nas condições de acessibilidade ocorrida toda vez que uma rodovia é estendida. Estes lucros, conforme afirma Van Kooten, representam verdadeiras fortunas que podem ser

ganhas pela multiplicação do preço das terras adjacentes a uma nova infra-estrutura viária dando margem a imensas pressões finan-ceiras de grandes proprietários e agentes econômicos sobre políticos, autoridades e técnicos envolvidos no processo decisório de construção e localização daquela via.

Paralelamente aos problemas acima mencionados, vem se acentuando nas duas últimas décadas a degradação da malha viária nacional pela falta de investimentos na sua manutenção e, principalmente, de recursos necessá-rios a sua ampliação de forma a fazer face ao rápido crescimento da frota nacional de veículos automotores. Este fato permite se prever que nos próximos anos a infra-estrutura viária no País deverá ser bastante estendida, a fim de atender ao crescimento da frota nacional de veículos sendo, portanto, oportuno rever e adequar os conceitos ligados ao relacionamento e a influência da rodovia na forma e expansão urbana das cidades.

1.3 - A Questão da Infra-estrutura Viária e da Expansão Urbana

A incrível expansão urbana observada nos últimos cinqüenta anos tem sido causada pelo grande crescimento populacional e elevadas taxas de migração interna de áreas rurais para zonas urbanas, e suportada pela especulação de proprietários de terras que tiraram vantagens financeiras das melhorias de acessibilidade através da infra-estrutura de transportes e da mobilidade oferecida pela crescente produção de veículos automotores. Este processo de urbanização contínua criou complexas e densas redes viárias nas grandes cidades com população normalmente superior a 1 milhão de habitantes, que por vezes foram se grupando com outras cidades adjacentes em imensas regiões metropolitanas.

Em nosso País nos últimos anos começou a surgir uma tendência de estabilização no nível populacional nessas grandes cidades devido a deterioração das condições de vida de seus habitantes. Ao mesmo tempo, vem se observando um crescimento populacional concentrado em áreas urbanas em cidades de porte médio (de 100.000 a 1.000.000 de habitan-tes). Estas cidades têm se tornado centros econômicos importantes criando oportunidades para pessoas que deixam as áreas rurais e já não conseguem trabalho nas grandes regiões metropolitanas. As cidades de porte médio têm funções essenciais como produtoras de bens e serviços para as suas áreas de influência e para suprir outras regiões do país, além de exportar excedentes. Atualmente, as comunicações via satélite permitem que as cidades de porte médio participem dos mercados financeiros e comerciais, e os mo-dernos sistemas de transportes fazem com que elas sejam bastante com-petitivas, permitindo ainda significa-tiva diversificação econômica e distribuição de renda.

A falta de estudo e planejamento na implantação da infra-estrutura viária tem sido agravada pela crescente urbanização e o aumento populacional das cidades brasileiras. Este problema tem se tornado um desafio para os urbanistas que não têm obtido sucesso na implementação e controle do desenvolvimento pla-nejado e ordenado visando a melhoria na qualidade de vida nas nossas principais cidades. A gra-vidade desta situação no Brasil se confirma com a análise dos dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE entre 1960 e 1990. Uma primeira obser-vação destes dados mostra que a concentração da população brasileira em áreas urbanas cresceu de 44,67% para 75,59% nos últimos 30 anos e as perspectivas para o próximo século indicam que o processo de urbaniza-ção deverá prosseguir e se acentuar nas suas primeiras décadas.

Tais problemas, em termos de transportes, podem se caracterizar em imensos e quase contínuos congestio-namentos no tráfego. Estes conges-tionamentos, indicam o colapso da infra-estrutura viária que se agrava pela impossibilidade de sua amplia-ção devido a grandes assentamentos populacionais resultante da falta de planejamento e/ou de controle do uso do solo urbano. Assim, a ocupação desordenada ou não planejada de áreas sem a verificação das suas implicações sobre a infra-estrutura de transportes pode conduzir a restrições e indisponibilização de espaços essenciais para a ampliação e/ou construção de novos acessos, além de elevar os níveis de poluição causados pelas atividades e usos do solo indevidamente implantados.

Fica claro que qualquer proposta de solução para a questão dos transportes e do desenvolvimento urbano em nosso País tem de obrigatoriamente enfocar não somen-te este problema nas grandes cidades mas, principalmente indicar as ações a serem dirigidas às cidades de porte médio, onde ainda existem condições mais favoráveis ao equacionamento das variáveis envolvidas.

Em nossos dias, a questão da infra-estrutura de transportes no Brasil requer atenção redobrada em função do quadro de degradação da malha viária resultante da vertiginosa queda dos recursos para manutenção das suas condições operacionais e para investi-mentos na sua ampliação. Este quadro tem sido agravado pela crescente produção de veículos que sobrecarrega a já deficiente infra-estrutura rodoviária.

Neste cenário brasileiro atual, deve também ser considerado que o caminho básico apontado pelo governo para encaminhar uma solução para este problema passa pela privatização das principais rodovias do País, ou seja entre 5.000km a 10.000km de extensão. Entretanto, haverá necessidade de um esforço no sentido de retomar os investimentos na ampliação da rede viária visando equilibrar o crescimento da frota de veículos a infra-estrutura, o que trará maior ênfase ao tema proposto no presente trabalho especial.

1.4 - Objetivo do Trabalho Especial

Através de uma revisão dos métodos e processos utilizados mun-dialmente no planejamento da infra-estrutura viária e de desenvolvimento urbano e da análise das condições e tendências observadas no Brasil será feita uma avaliação para identificar suas deficiências, óbices e necessi-dades, a fim de propor ações estraté-gicas que viabilizem a solução dos grandes problemas relacionados aos transportes e o crescimento das cidades brasileiras.

O presente trabalho especial envolverá uma análise da evolução da infra-estrutura de transportes no Brasil, com particular atenção para o processo de planejamento e os principais fatores até aqui utilizados bem como novas técnicas e procedimentos a serem aplicados de forma a reverter a situação de contínua deterioração das condições de vida da população nas cidades brasileiras no próximo século.

2. O Planejamento a Infra-Estrutura Viária

2.1. Antecedentes Históricos

O movimento de pessoas e bens é tão antigo quanto a própria humani-dade. No período neolítico, os homens moviam-se de um lugar para outro a procura de comida (caça) carregando seus poucos pertences. Este tipo primitivo e limitado de movimento foi através dos séculos continuamente modificado dando lugar a um estilo de vida no mundo atual no qual as pessoas viajam e as cargas são transportadas de forma muito mais rápida. Em particular, com o sur-gimento do motor a explosão surgido no final do Século XIX, o padrão de vida das pessoas sofreu grande transformação devido a mobilidade e acessibilidade que veículo com motor a explosão trouxe para o dia-a-dia. Uma grande parte da população de nossas cidades viaja diariamente para o trabalho em veículos automotivos sem mencionar aquelas viagens relaciona-das a compras e outras atividades sociais e de lazer. Por outro lado, matéria prima e mercadorias são transportadas rotineiramente a grandes distâncias provendo as necessidades de produção de bens e serviços requeridas pelos atuais padrões de consumo. Ao mesmo tempo, esta mobilidade e acessibilidade advinda dos modernos meios de transportes consome diversificadas e abrangentes formas de recursos: o tempo de muitas pessoas envolvidas na construção, manutenção e operação do sistema de transporte, combustíveis e materiais, e área para sua implantação. Os gastos decorrentes da sua implementação não seriam feitos se não houvesse imensos benefícios de tal extensivo uso dos transportes relacionados com a melho-ria da qualidade de vida.

Assim, com a evolução tecnoló-gica ocorrida nos veículos de transporte urbano e interurbano houve profundas modificações na forma de locomoção das pessoas e cargas, multiplicando-se as distâncias do centro de negócios até as áreas residenciais e centros de compras e lazer. A rápida transição tecnológica dos veículos automotores tornou indispensável a adoção de um processo de planejamento dos transportes, em particular no modo rodoviário, e de sua infra-estrutura.

2.2. O Processo de Planejamento

O processo básico de planeja-mento adotado para estudar os problemas transporte decorrentes da necessidade de mobilidade e acessibilidade das pessoas e cargas é baseado numa seqüência racional que facilita a coleta, tratamento das informações, análise dos dados e das possíveis soluções. Este processo começa com a identificação do problema, seguida da formulação das metas e objetivos do estudo, que tem continuidade com a proposta e discussão de alternativas para solução do problema, e depois é feita a avaliação dos custos e benefícios de cada uma das alterna-tivas. Este processo racional básico para planejamento está apresentado na Figura 1. Como pode ser obser-vado nesta figura, o processo básico de planejamento de transporte tem suporte na doutrina da Escola Superior de Guerra conforme as fases – Avaliação da Conjuntura, Concep-ção Política e Concepção Estratégica – do Método para Planejamento da Ação Política indicadas em itálicos

No entanto, a evolução do sistema de infra-estrutura de transporte, em particular rodoviário, resulta de muitas decisões baseadas em vários de seus componentes durante o período de sua vida útil. Assim, os principais aspectos considerados para a construção ou extensão e alarga-mento de rodovias são aumento de fluxo de tráfego, melhoria de condições de segurança, economia no consumo de combustíveis, redução do tempo de viagem, crescimento sócio-econômico e acessibilidade de uma área ou região.

Por outro lado, existem políticas de transportes que estabelecem metas e objetivos, em determinado momen-to e circunstância, que parecem ser apropriados para a sociedade. Entretanto, como afirma Altshuler (1979) não é correto pensar que a sociedade e o governo tenham metas e objetivos permanentes, mas sim como tendo um enorme conjunto de valores e prioridades que variam constantemente. Altshuler (1979) considera que políticas de transportes emergem da inter-relação entrecondições objetivas (realidade), percepções sobre a possibilidade de alterar algumas destas condições (oportunidade) e valores de avaliação do desejo de mudança (critério de decisão).

Em conseqüência, o processo de planejamento de transporte, em particular no modo rodoviário, requer contínua revisão, realimentação e reavaliação considerando de forma abrangente as alterações nas variáveis envolvidas no cenário urbano.

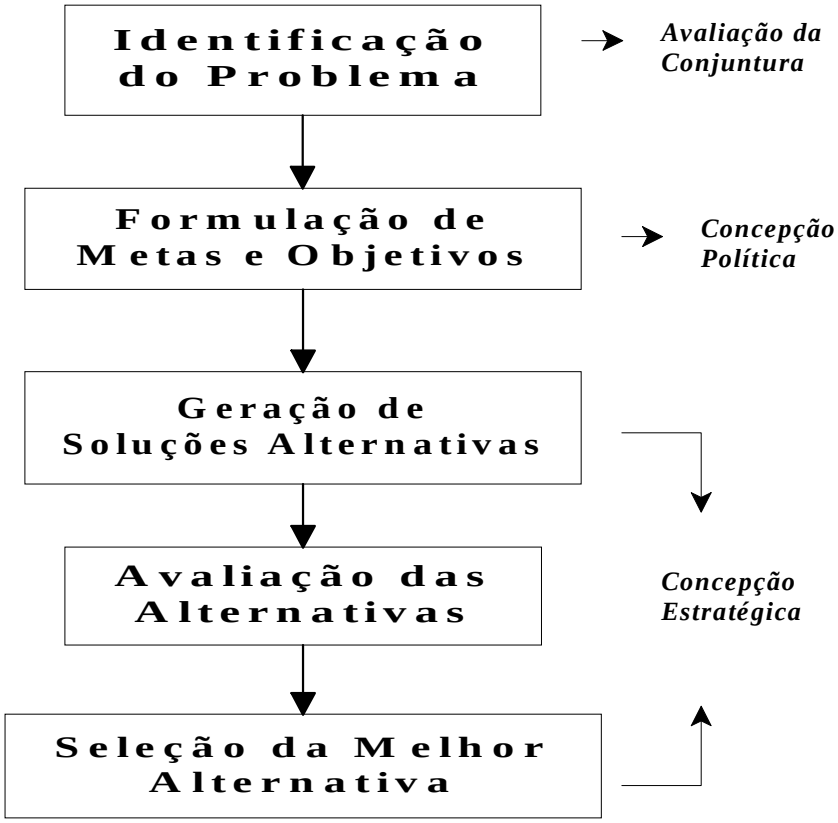


Figura 1 - Processo Racional Básico para o Planejamento de Transporte

Visando tornar mais abrangente, além de reconhecer as especificida-des e interações existente entre a infra-estrutura de transporte rodoviário, o uso do solo e as atividades humanas, aquela seqüência racional básica inicialmente proposta foi modificada, de forma a atender a maior complexidade e crescente número de variáveis e dados necessários à análise de problemas de transporte. Este processo aperfeiçoado para o planejamento de transporte, mostrado na Figura 2, foi utilizado em grandes estudos realizados nas cidades de Detroit (1953-1955) e Chicago (1955-1961).

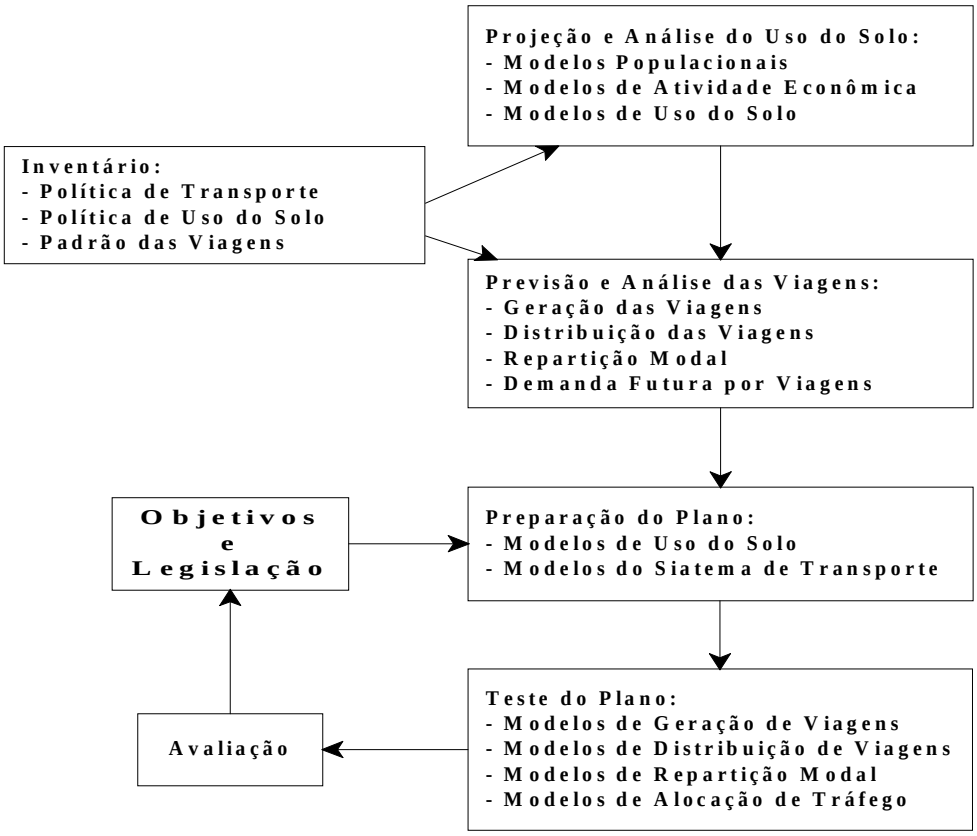

Projeção e Análise do Uso do Solo:
- Modelos Populacionais
- Modelos de Atividade Econômica
- Modelos de Uso do Solo
Inventário:
- Política de Transporte
- Política de Uso do Solo
- Padrão das Viagens
Previsão e Análise das Viagens:
- Geração das Viagens
- Distribuição das Viagens
- Repartição Modal
- Demanda Futura por Viagens
Objetivos e Legislação
Preparação do Plano:
- Modelos de Uso do Solo
- Modelos do Siatema de Transporte
Teste do Plano:
- Modelos de Geração de Viagens
- Modelos de Distribuição de Viagens
- Modelos de Repartição Modal
- Modelos de Alocação de Tráfego
Avaliação

Figura 2 – Estrutura Geral para o Planejamento de Transportes.

Conforme apresentado nesta es-trutura geral pode-se entender que o processo de planejamento de transportes tem início com o inventário da(s) política(s) de transportes e de uso do solo existente na região considerada além da identificação do padrão das viagens (trabalho/lazer e horas de pico). Após esta primeira fase, se desenvolve a análise e modelos de previsão do uso de solo seguida pelo estudo da evolução das viagens. A seguir elabora-se os planos de uso do solo e do sistema de transporte com vista a atender aos levantamentos e estudos realizados nas fases anteriores. O teste dos modelos e permitem verificar a sua consistência e sensibilidade para a solução do problema. Finalmente, os objetivos propostos são revistos em função da solução proposta em conjunto com as normas, regulamentação e demais legislação pertinente.

Como pode ser verificado na Figura 2, o processo de planejamento de transporte para ser eficiente depende da definição e previsão do padrão de uso do solo e desenvolvi-mento urbano atual e futuro. Entretan-to, conforme apresentado por Dimitriou (1992) Aos modelos de previsão do uso do solo associados com o processo de planejamento de transportes não são muito claramente definidos. De fato, grande parte das críticas sobre o processo de planeja-mento de transporte tem focalizado as incertezas existentes em previsões de longo prazo, as mudanças nas metas e percepções das comunidades servidas, além dos erros causados pela impossibilidade de antevisão dos efeitos devidos as transformações comportamentais das pessoas.

2.3. A Interação da Infra-Estrutura Viária e Urbana

A complexidade das ligações do processo de planejamento de trans-portes e do uso do solo é conseqüência dos efeitos cíclicos que o transporte tem sobre o uso do solo, o que traz imensas oportunidades de mudanças nas atividades e percepções das pessoas e comunidades conduzindo de volta impactos sobre os meios e infra-estrutura de transportes. Este ciclo de influência entre a infra-estrutura de transporte e uso do solo apresentado na Figura 3 encontra-se descrito por Ashford (1989 - página 222).

Ashford descreve que a implanta-ção (ou expansão) da infra-estrutura de transporte, aumenta o nível de acessibilidade das áreas adjacentes, elevando o valor daquelas terras, o que traria pressões para modificação do seu uso urbano residencial/comercial, aumentando em seguida a sua ocupa-ção e, por conseguinte o número de viagens de trabalho/lazer, fazendo com que a quantidade de veículos naquela via seja também afetada requerendo novas expansões. Ele confirma neste ciclo de interações entre a infra-estrutura de transporte que a acessibilidade é o fator determinante para a definição do valor da terra que influência diretamente o tipo e a mudança do seu uso de rural (agrícola-pastoril) para urbano (residencial-comercial), afetando assim o número de viagens nas vias de acesso.

Southworth e Owens (1993) indicaram que a evolução e a forma urbana, em particular nos limites das áreas urbanas e rural não tem sido bem discutida. Eles mencionam que direcionados pelo aumento da mobilidade, expansão econômica equilibrada, ampla oferta de terra relativamente barata e contínua degradação das áreas centrais das cidades, os migrantes rurais, a burguesia e a aristocracia vieram a ocupar novas áreas/ loteamentos afastados destes centros, expandindo de forma inacreditável os limites das áreas urbanas durante o Século XX.

Tal fenômeno de suburbanização e metropolização das cidades também atingiu as cidades brasileiras e teve suas raízes no crescente assentamento de contingentes populacionais consti-tuídos basicamente de fluxos migratórios do campo para a cidade, o que trouxe constantes expansões nas periferias dos centros urbanos, e que se consumou com o suporte da aceleração na extensão da infra-estrutura viária. Assim, em resposta a qualquer melhoria no acesso viário ocorriam sucessivos loteamentos que se aproveitavam das áreas adjacentes ou próximas ao novo eixo rodoviário.

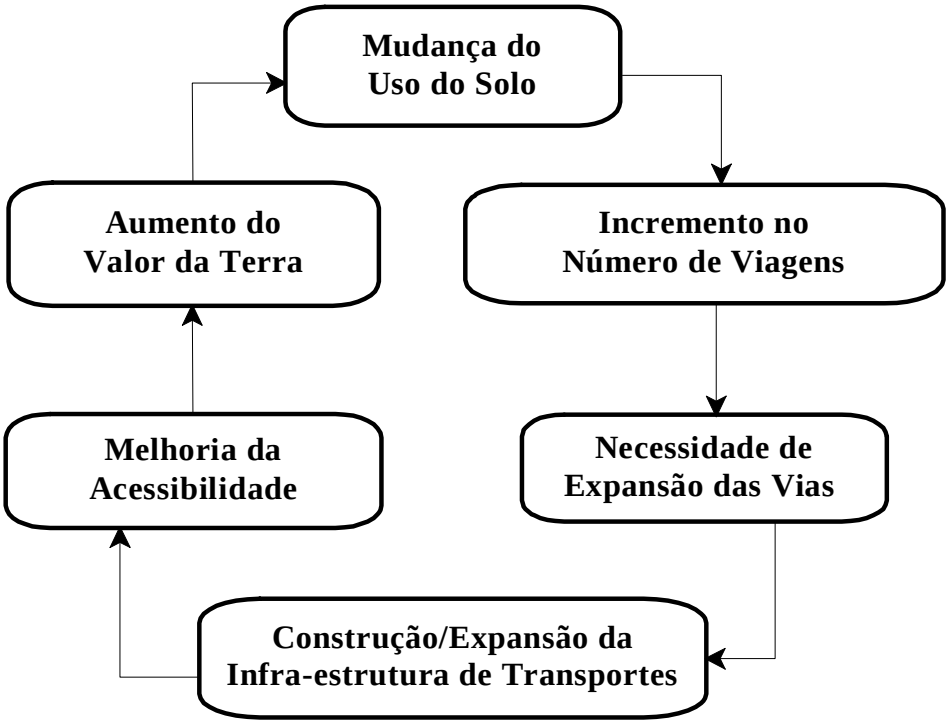


Figura 3 - Efeito Cíclico entre a Infra-estrutura de Transporte e Uso do Solo

Durante este processo de desen-volvimento urbano na maioria das cidades brasileiras não houve uma definição clara ou plano diretor que conduzisse o crescimento populacio-nal, urbano e viário no sentido das vocações ditadas pelas características físicas, geográficas e econômicas locais, e atendesse aos reais interesses da comunidade, ou ainda nos casos onde existiram estes documentos de planejamento, muitas vezes a sua não implementação deveu-se a falta de vontade política ou escassez de recursos para o provimento da infra-estrutura necessária, em localização e no momento adequado.

Desta forma, os problemas urbanos e de transportes foram tratados como uma reação "imediatista" para determi-nada situação, que por vezes já se encontrava em estado de grande deterioração. Esta característica "reativa" e "imediatista" não se configurava em curto prazo num problema maior, porém influenciou e até mesmo determinou o surgimento de problemas bem maiores num horizonte de longo prazo. Contudo, com o passar dos anos, apagou-se na memória a imagem daqueles que foram os responsáveis pelos erros no passado, deixando apenas os imensos problemas que se não se transformaram em insolúveis, certamente se tornaram de elevados custos financeiros, econômicos e até sociais.

A consideração antecipada das condições da infra-estrutura viária e da ocupação e uso de solo necessita da identificação das variáveis básicas componentes da dinâmica das cidades e regiões. Estas variáveis básicas que incluem as dimensões dos espaços urbanos e rurais, a caracterização e taxa de edificação e ocupação do solo compõem a visão ampla indispensável no processo de planejamento de transportes e urbano. Esta macrovisão do processo de planejamento de transportes e urbano permite o estabelecimento de diretrizes básicas de desenvolvimento da rede viária e de uso e ocupação do solo além de orientar a coordenação das ações estratégicas a serem tomadas no sentido de melhor aproveitamento dos recursos naturais e materiais envolvidos na problemática da infra-estrutura de transportes e do desenvolvimento urbano.

Para a compreensão desta problemática e da interação entre a infra-estrutura viária e a evolução urbana foi elaborado pelo Professor Feitelson (1989), uma análise car-tesiana baseada na experiência israelense dos componentes essen-ciais de uma cidade, que foi pos-teriormente adaptada pelo autor na sua dissertação de doutorado.

As condições de localização de uma infra-estrutura viária podem ser identificadas na Figura 4 onde se distingue claramente a situação da região em que se deseja construir uma nova via de acesso. Assim, a situação da região pode ser determinada através de quatro quadrantes definidos a partir da existência ou não de infra-estrutura viária mostrada no eixo vertical e da área estar menos densamente povoada (área rural) ou com maior concentração populacional (se constituindo numa área urbana) indicada pelo eixo horizontal.

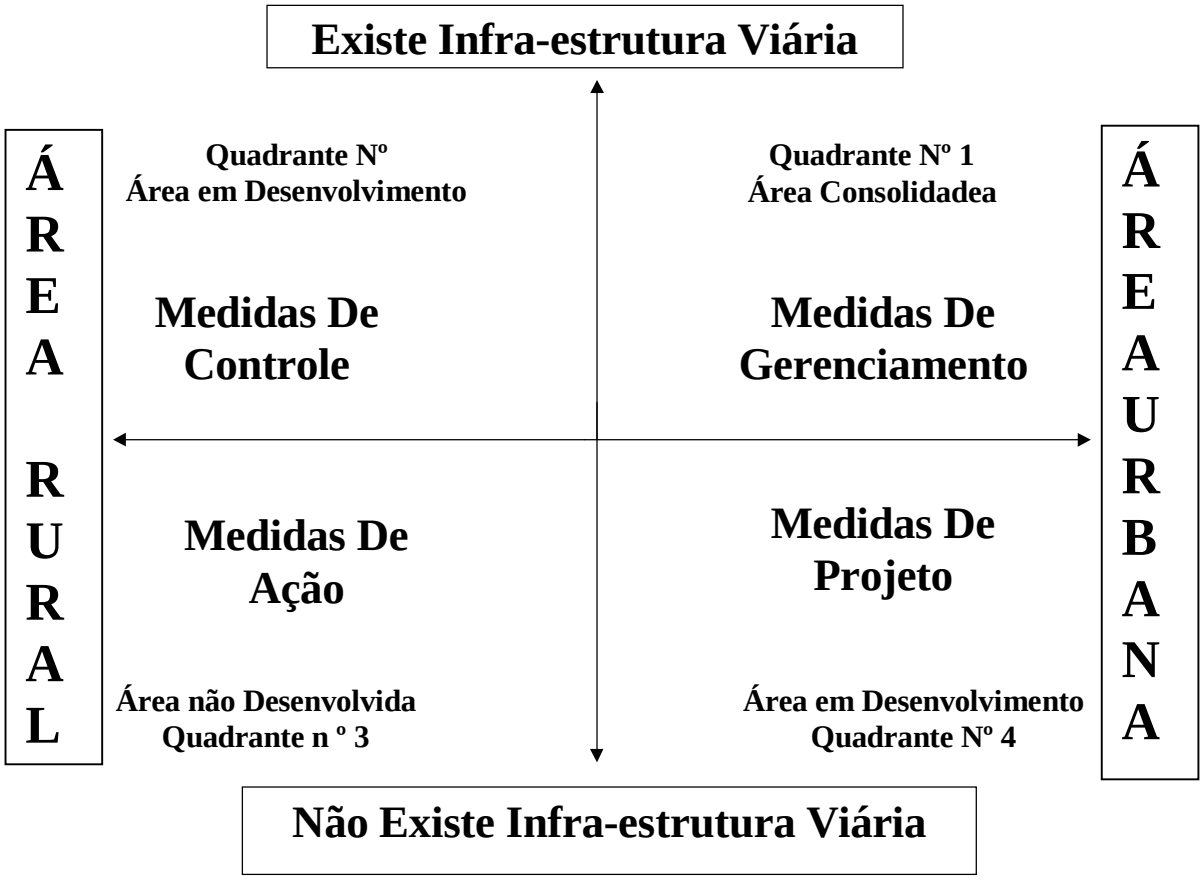


Figura 4: Medidas para Solução de Problemas de Infra-Estrutura Viária e Uso do Solo.
Fonte: Pereira Filho, AJ, "A Road Location Method based on Noise Contours for Land "Use Planning Around Airports" – Tese de Doutorado, Carleton University – Canadá, 1996..

O primeiro quadrante (acima e a direita) representa uma situação, onde tanto a infra-estrutura viário e o uso do solo já alcançaram quase que completo desenvolvimento se confi-gurando como uma área urbana consolidada e uma rede viária madura não havendo condições de expansão física da capacidade das vias (alargamento ou extensão). Desta forma, resta apenas a implementação de medidas de gerencia-mento do tráfego visando priorizar a passagem de veículos com maior número de ocupantes e penalizar a utilização da via por automóveis que tenham poucos ou somente um ocupante. Tais medidas de geren-ciamento alocam mais faixas preferenciais de rolamento para veículos com múltiplos ocupantes.

O segundo quadrante se configura como uma área rural em desenvol-vimento na qual a infra-estrutura viária já se acha estabelecida indicando que as medidas de planejamento devam estar voltadas para o controle do uso do solo visto se tratar de uma região ainda rural, e em conseqüência com grandes espaços vazios e baixa densidade populacional. Este tipo de situação exigirá ação enérgica no controle e implementação de projetos residenciais, comerciais e industriais.

O terceiro quadrante apresenta uma situação onde numa área rural não há uma infra-estrutura viária já estabelecida. Nesta situação a influência da localização das rodovias é decisiva na ocupação do solo conduzindo os assentamentos populacionais a se instalarem nas suas adjacências. Tendo em vista se caracterizar numa região ainda não desenvolvida a atenção do plane-jamento deve ser redobrada na orientação do eixo da diretriz da infra-estrutura viária, que provavel-mente trará um efeito de aglomeração nas suas imediações decorrentes da melhoria no acesso.

No quarto quadrante está delineada uma situação em que já existe um núcleo urbano, contudo a infra-estrutura viária é ainda incipiente podendo ser expandida com medidas de projeto para ampliação da capacidade da rede viária. Neste caso, deverão ser observadas as peculia-ridades do desenvolvimento urbano que se deseja atingir naquela região quando forem ser colocadas as diretrizes de projeto viário no sentido de atender não somente as necessi-dades de melhor acessibilidade, mas também ajustá-las as propostas e planos de uso e ocupação do solo.

3. Crescimento Populacio-nal, Urbanização e a Infra-estrutura de Transportes

3.1. Considerações Gerais

Os aspectos quantitativos são essenciais em praticamente todas as áreas de conhecimento e em particular no setor de transporte a coleta de dados e informações sobre as condições físicas do terreno, da infra-estrutura viária e do crescimento populacional se traduzem em ferramentas básicas para as tarefas de análise e planeja-mento. Técnicos e planejadores em transportes podem não ser capazes de definir precisamente como as famílias escolherão um local para residir ou onde as indústrias (empresas) e o comércio (lojas) se instalarão. Porém, tão logo um novo loteamento, projeto residencial ou industrial, ou ainda um novo pólo ou complexo de extração mineral ou agropecuária se inicia numa área ou região, o comportamento de pessoas e firmas, em termos de número de veículos e de viagens (trabalho e lazer) pode ser previsto com boa precisão, bastando para tanto do padrão da construtivo e potencial econômico do empreendimento, além das características sociais e financeiras do investimento a ser realizado.

O estudo e planejamento de transportes tem seguido uma tendência no sentido de aplicar uma estrutura racional com suporte na documentação obtida contendo o inventário da área e perspectiva histórica envolvendo o problema em questão. A literatura especializada em Pesquisa Operacional, Economia, Engenharia de Transportes, Planejamento Urbano e Regional apresentam inúmeros méto-dos e processos para a análise e solução de problemas em transportes, porém quase todos se baseiam primariamente na avaliação quantitativa da evolução da demanda a partir de dados e informações de cres-cimento populacional e características sócio-econômicas da região.

A quantificação da demanda, principalmente no tocante a infra-estrutura de transporte, tem grande aplicação nas questões dos sistemas físicos e operacionais de uma cidade ou de uma região. Nas áreas urbanas, o provimento e funcionamento da infra-estrutura de transporte é fator determinante nas atividades humanas e no uso do solo. As políticas e regulamentações federais e estaduais são implementadas a nível municipal, que durante o desenvolvimento em particular no setor de transporte e de uso do solo necessitam ser ajustadas aos interesses, vocações e aspirações de cada cidade. Estes fatores locais envolvem residentes, comerciantes e industriais além de outros grupos comunitários que pressionam as autoridades na tomada de decisão. Torna-se claro que o planejamento, dimensionamento e localização da infra-estrutura de transporte depende em grande parte da capacidade dos profissionais envolvidos, bem como da vontade popular e da compreensão de sua classe política. No setor de infra-estrutra de transportes que está muito correlacionado ao uso do solo, as condições de desenvolvimento urbano se deterioram resultando no declínio do nível dos serviços prestados a comunidade sempre que investimentos deixam de ser realizados conforme indicado nos estudos e análises setoriais.

Neste ponto, torna-se necessário realizar-se uma retrospectiva histór-ica contemporânea do setor rodoviário no Brasil, em face ao crescimento populacional observado, visando uma melhor avaliação das condições em que se encontra a infra-estrutura rodoviária em nossos dias.

3.2. O Fenômeno da Urbani-zação no Brasil

A migração populacional, de áreas rurais para as áreas urbanas, em busca do mercado de trabalho que surgiu com a instalação de fábricas próximas as grandes cidades na segunda metade deste século. As cidades passaram também a atrair as populações rurais pelas maiores possibilidades que ofereciam em termos de educação, cultura, saúde e lazer. Tornou-se mais agradável viver nos centros urbanos usufruindo de melhores condições de vida e do conforto que o desenvolvimento tecnológico passava a oferecer. Ao mesmo tempo em que as cidades apresentavam atrativos de trabalho, comodidade e bem estar, a introdução de inovações tecnológicas – mecanização do cultivo e preparação da terra – reduziu sensivelmente a necessidade de mão de obra na lavoura aumentando os contingentes de desempregados das atividades agrá-rias que se dirigiam as cidades em busca de trabalho.

Paralelamente, o rápido cresci-mento populacional no Brasil, trazia reflexos ainda maiores sobre as cidades dando origem a crescente expansão das áreas urbanas. A tabela 1 mostra a evolução da população urbana e rural,

em números absolutos e percentual da população total, no Brasil entre 1940 e 1991, que provocou mudanças radicais nas características das atividades sócio-econômicas influenciando decisiva-mente a infra-estrutura de trans-portes, em particular do modo rodoviário, bem como acelerando a concentração populacional nas cidades brasileiras.

TABELA 1 – POPULAÇÃO BRASILEIRA URBANA, RURAL E TOTAL – 1940 A 1991

Ano	População Rural (%)	População Urbana (%)	População Total
1940	28.356.826(68,76%)	12.880.182 (31,24 %)	41.236.315
1950	33.161.506 (63,84 %)	18.782.891 (36,16 %)	51.944.397
1960	38.767423 (55,33 %)	31.303.034 (44,67 %)	70.070.457
1970	41.054.053 (44,08 %)	52..084.984 (55,92 %)	93.139.037
1980	38.586.297 (32,42 %)	80.436.409 (67,58 %)	119.002.706
1991	36.041.633 (24,53 %)	110.875.826 (75,47 %)	146.917.459

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil 1992 - página 207

Na tabela acima pode se verificar que em cinqüenta anos, a população brasileira se multiplicou três vezes e meia, ou seja 105 milhões de habitantes, enquanto a população urbana cresceu em cerca de 100 milhões de pessoas induzindo o esgarçamento do núcleo urbano e o surgimento de cidades mães-gigantes, conhecidas como metrópoles, com aglutinação de outras menores em sua periferia. Isto levou a criação de grandes regiões metropolitanas que tiveram nome de suas cidades-mães. Existem, hoje no Brasil nove grandes regiões metropolitanas: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre, Salvador, Fortaleza, Curitiba e Belém.

A distinção básica entre uma metrópole e uma cidade tradicional está essencialmente vinculada a população e ao tempo de viagem entre os pontos mais afastados e o núcleo ou centro de negócios da cidade-mãe. Assim, uma metrópole caracteriza-se pela população superior a um milhão de habitantes da região considerada e pela distância entre os pontos mais afastados deste centro que devem ser alcançados em tempo não superior a 1 hora de viagem de trem ou veículo automotor. Em conseqüência do aumento da velocidade dos veículos a área que compreende uma metrópole tem se expandido. Da mesma forma, a infra-estrutura de transporte também se caracteriza como fator determinante da forma e extensão das

áreas‘urbanas‘correspondentes‘a

região metropolitana.M

3.4. Visão‘Conteporânea do‘Setor] Rodoviário Brasileiro

Desde o início do Século XX, o atendimento‘da população em‘termos da infra-estrutura de transportes se‘tornou uma preocupação básica dos governos republicanosn Os primeiros governos do período republicano centraram suas atuações na malha‘fermroviária, que

até 1y20 teve‘um rápido crescimento atingindo‘28.u53km. Entretanto, com o‘advento‘e fabricação em‘série do automóvel começou o declínio das ferrovias como meio de transporte‘de passageiros no Brasil. Assim, em‘1961 quando‘da implantação da primeira fábrica de veículos,‘a rede ferroviária brasileira era de apenas‘35.v73km de‘extensão. A‘partir da metade deste século verifica-se que o‘transporte rodoviário se estabelece como predominante dentre os‘demais modais. A Tabela 2, a seguir‘apresenta a‘evolução da população totall da‘frota nacional de veículos e da‘extensão total das rodovias‘pavimentadas no Brasil.

TABELA 2 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO VEÍCULOS E RODOVIAS PAVIMENTADAS DE 1940 A 1990

Ano	População	Veículos	Rodovias Pavimentadas (Total)
1940	41.236.315	194.815	35.574 km
1950	51.944.397	426.216	46.164 km
1960	70.070.457	987.613	79.300 km
1970	93.139.037	3.022.681	111.407 km
1980	119.002.706	10.731.695	121.426 km
1990	144.723.900	17.581.063	139.353 km
1995	155.822.400	25.336.260	148.790 km

Fonte: GEIPOT e Anuário Estatístico dos Transportes 1980, 1990 e 1995

Torna-se importante observar que desde a implantação da indústria automobilística no Brasil na Década de 60l a frota nacional de veículos cresceu 25 vezes, enquanto a extensão total das rodovias pavimentadas no mesmo período não chegou a dobrar indicando visivelmente uma situação de perda de capacidade viária e possibilidade de maior ocorrência de congestionamentos, pela redução na disponibilidade de infra-estrutura para atender a demanda devido ao significativo incremento na produção de veículos automotores, e em conseqüência da frota nacional que atingiu em 1995 um total de 25.336.260 veículos. A Tabela 3 apresenta a produção da indústria automobilística nacional referente a primeira década de 90.

TABELA 3 – PRODUÇÃO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA NACIONAL DE 1991 A 1995

Tipo do Veículo	1991	1992	1993	1994	1995
Passeio	232.880	261.082	330.538	353.496	441.881
Comercial Leves	46.635	55.484	71.092	82.684	89.795
Transporte Coletivo	20.933	22.521	17.641	15.727	19.660
Transporte de Carga	46.715	30.960	45.382	58.603	70.073
Total Produzido	859.784	902.862	1.190.933	1.320.275	1.459.659

Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes 1995 e GEIPOT

Os dados contidos na Tabela s indicam que a produção anual de veículos cresce a taxa superior a q0% o que corresponde a um incremento de‘aproximadamente‘5% na frota nacional sem que haja a uma adequada provisão na extensão da infra-estrutura viária de suporte a este incremento do equipamento rodante.

3.4. O Contexto Internacio-nal do‘Transporte Rodoviá-rio

A comparaçãol a nível interna-cionall do setor de transporte‘rodo-viário concentrando-se‘numa macroanálise da população,‘extensão territorial, frota‘de veículos e inframestrutura viária pavimentada permite, através do estabelecimento de‘indicadores‘envolvendo estes fatores, o‘entendimmento das modificações da ocupação dos espaços pelo‘crescimento populacional e o comportamento do setor rodoviário em diversos países com características geofisiográficas semelhantes as observadas no Brasil.

TABELA 4 – DADOS COMPARATIVOS DO SETOR RODOVIÁRIO INTERNACIONAL

PAÍS	POPULAÇÃO	ÁREA (km^2)	FROTA DE VEÍCULOS	RODOVIAS PAVIMENTADAS (km)
Äfrica do Sul	35.280.000	1.221.037	5.325.000	55.428
Alemanha	79.880.000	357.050	41.958.000	495.985
Reino Unido	57.410.000	244.103	24.165.000	360.047
Canadá	26.520.000	9.970.610	17.129.000	289.010
Estados Unidos	249.970.000	9.372.614	192.549.000	3.660.861
México	86.150.000	1.958.201	10.721.000	88.601
Argentina	32.320.000	2.766.889	ND	ND
Brasil	150.368.000	8.511.965	25.336.000	148.790

Fonte: GEIPOT e Anuário Estatístico dos Transportes 1990 e 1995

Uma análise básica dos dados mostrados na Tabela 4 indica que a situação da infra-estrutura‘rodoviária brasileira merece atenção, pois mesmo quando confrontado‘com‘países de nível‘econômico inferior ao do Brasil‘como a África do Sul e o Méxicol se‘encontra nitidamente inferiorizado em termos de‘infra-estrutura‘viária.

Neste sentido, tanto a estrutura dos fluxos‘migratórios‘bem como a localização e dinâmica espacial da população‘no território nacional necessita ser identificada a fim de permitir‘a visualização das regiões e áreas urbanas com as suas respectivas taxas de crescimento‘populacional.

No contexto dos transportes,‘em particular no modo rodoviário, os dados populacionais devem ser analisados não somente em termos‘da sua evolução‌l mas necessitam ser‘confrontados com a demanda gerada e‘a possibilidade‘de atendimento pela‘infra-estrutura‘viária existente. O número de habitantes permite a indicação da‘dimensão total da população sendo um instrumental básico para estimação‘das‘suas necessidades de espaço‘para o desenvolvimento das atividades humanas –‘trabalho, moradia e laser –‘e das vias de acesso – rodoviasl avenidas e‘ruas – na região considerada.

3.5. Estrutura do‘Setor Rodoviário Brasileiro

O setor‘de transporte rodoviário e a respectiva‘infra-estrutura‘viária no Brasil são divididos entre os‘três níveis‘de governo.‘Nos‘níveis federal e estadual as funções administrativas e operacionais‘são‘geralmente exer-cidas por agências semimautônomas e‘por‘companhias públicasl que estão respectivamente sob jurisdição do Ministério‘dos Transportes e das Secretarias Estaduais de Transportes. O departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) administra a rede‘rodoviária federal na sua maioria composta por vias inter-estaduais. Os Departamentos de Estradas de Rodagem (DERs) são responsáveis pelas rodovias estaduais e algumas estradas de alimentação e de importância para a economia regional. O nível municipal tem preo-cupação com as vias de interesse local e de ligação com áreas rurais, além de‘vias expressas, avenidas e ruas nas áreas urbanas. No tocante ao equipamento rodante (veículos) tanto de transporte privado como público é essencialmente de propriedade priva-da sendo apenas regulado‘pelos respectivos setores de transporte municipal, estadual e federal.

Nos últimos anos vem se alterando a estrutura de‘administração e operação das principais‘rodovias nacionais com o processo de privatização, através de concessão de trechos viários a empresas privadas, que se responsabilizam pela‘reabilitação e manutenção dessas vias e‘em contrapartida cobram taxas de seus usuários.‘Este processo de privatização, se por um lado retira um pesado ônus dos‘cofres públicos para financiamento da manutenção e operação‘da infra-estrutura de transporte não resolve a questão central de necessidade de ampliação da rede viária de forma a fazer frente a crescente produção nacional‘de veículos que já se aproxima de 2 milhões de veículos por‘ano. Neste sentido,‘deve ser salientado‘que o processo de privatização visualizado pelo governo atenderá apenas 10.000km, deixando ainda sob a responsabilidade‘dos diversos níveis‘– federal, estadual‘e municipal quase 1u0.000km de rodovias‘pavimentadas no período de q991 a 1995,‘bem como os totais parciais‘da rede rodoviária a nível municipal, estadual e federal.

TABELA 5 – EXTENSÃO DA REDE RODOVIÁRIA NACIONAL DE 1991 A 1995

NÍVEL	1991	1992	1993	1995
MUNICIPAL	10.759	12.288	14.869	14.871
ESTADUAL	78.284	80.128	81.765	81.843
FEDERAL	50.372	50.831	51.612	52.036
TOTAL	139.415	143.247	148.246	148.790

Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes 1995

Cabe ressaltar que os investimen-tos públicos na infra-estrutura de transporte rodoviário que na Década de 70 alcançaram em média de 5% do PIB, tendo caído de forma drástica até a‘presente década, estando hoje com valores inferiores a 1% do PIB, o que é insuficiente até mesmo para a manutenção e operação precária da atual malha viária

IVn Políticas e Estratégias para o Setor no Século XXI

IV.1. Diretrizes Básicas

A importância do transporte rodoviário e por conseguinte da respectiva infra-estrutura viária no cenário nacional fica nítida ao se observar a‘representividade da‘participação histórica deste modal no setor de transportes tanto de passageiros‘como de cargas.

O transporte rodoviáriol em função das suas‘características, que permitem os usuários grande comodidade‘e facilidade por conduzir pessoas e mercadorias de porta a porta, ou seja da origem real ao destino‘final, traz ainda um sentimento de liberdade de ir e vir sem necessidade de se prender a horários e‘roteiros pré-determinados, que tem suas‘raízes na própria essência do comportamento humano.

Devido as suas características, o transporte rodoviário deverá com-tinuar a ter a preferência dos usuários não só no Brasil como no mundo do Século‘XXI. Apesar da crescente consideração dada a multimodalidade será muito difícill senão impossível, reverter de forma significativa a repartição modal existente‘em nossos dias.

Assim, no processo de recupera-ção e adequação da infra-estrutura viária no país, de forma a prover as‘condições básicas ao desenvolvimen-to harmônico‘das cidades‘brasileiras, em particular as de porte médio, cabe a implementação de algumas diretrizes básicas visando orientar as políticas e estratégias setoriais indis-pensáveis para se atingir os Objetivos Nacionais Permanentes de Democracia, Paz Social, Integridade e Integração Nacional.

Neste sentido, por se constituir o setor de transportes em segmento essencial‘de suporte ao crescimento da economia nacional,‘dever-se-á apresentar medidas e‘ações que possam servir‘de balizamento aos trabalhos de‘planejamento, dimensio-namento e localização da‘infra-estrutura‘viária,‘de forma coordenada‘com‘os demais modais, facilitando as condições de acessibilidade e mobilidade dos cidadãos e de‘cargas,‘sem‘prejudicar a expansão urbana ordenada, a qualidade da vida das pessoas e do‘meio ambiente, e contribuindo para o processo de desenvolvimento econômico e social‘do Brasil.

Diretriz‘Básica No 0q: Reconhecer a Interação entre a Infra-estrutura Viária‘e Urbana

Muitos‘estudos‘têm‘sido elaborados‘para tentar‘expressar e‘entender a natureza‘e o‘relaciomnamento‘inerente ao‘efeito cíclico da inframestrutura viária sobre a forma e a expansão‘urbana,‘e vice-versa. Estes‘estudos‘reconhecem as ligações existentes entre‘estes dois fatores essenciais ao desenvolvimento das cidades. Entretanto, não há dúvida‘que‘as atividades humanas se constitueml em‘última instância, na força que impulsiona a‘relação‘entre a‘infra-estrutura‘viária e a forma e expansão‘urbana,‘variando de‘uma‘cidade para‘outra de acordo‘com‘suas características econômicasl sociais, geográficas e‘físicasn

DiretrizBásica Nº02: Implementar Visão Abranmgente do Planejamento Viário e Urbano

A visão dos profissionais que tratam‘do assunto é quase sempre distinta e varia conforme‘a sua formação profissionaln Os‘engenhei-ros de‘transporte tendem a‘ver‘as rodovias‘como uma necessidade de‘prover condições de‘acesso de superfície para o‘movimento das pessoas e‘mercadorias‘entre dois pontos. Por outro lado, os planemjadores‘urbanos‘vêem a infra-estrutura viária como uma ferramenta fundamental para influenciar mudan-ças na‘forma e‘estrutura das áreas‘urbanas‘mais do‘que‘um fim em si própria.

O‘presente trabalho especial procura trazer uma ótica‘mais abrangente‘para o problema‘do planejamento‘da infra-estrutura viária e‘do desenvolvimento urbano no Brasil‘que‘considere a‘interdependên-cia existente‘entre eles.‘Em conse-qüência, a‘diretriz básica‘a ser introduzida deriva do‘entendimento das interações‘entre acessibilidade e densidade populacional sendo‘que‘acessibilidade deve‘ser entendida como o produto “real”‘dos‘trans-portes enquanto densidade‘como a expressão primária da forma urbana.

Assim, o‘desafio‘que‘se apresenta a todos os‘técnicos e profissionais envolvidos no planejamento‘das‘cidades brasileiras‘consiste no estabelecimento de uma perspectiva multidisciplinar para o estudo e a identificação‘da relação entre estes dois aspectos na‘organização espacial das cidades.

4.2. Estratégias e Ações EspemcíficasMNo Planejamento‘da Infra-Estrutura Rodoviária:

Conforme delineado nos capítulos anteriores, a rede rodoviária tem se expandido aquém das necessidades ditadas pelo crescimento da frota nacional.

No tocante ao planejamento das vias parece não existir a preocupação de antecipadamente identificar as regiões e áreas onde já começa a se desenvolver algum tipo de ocupação e uso do solo no sentido de se quantificar o padrão residencial‘/ comercial / industrial e sócio-econômico das atividades existentes e/ou potenciais para a quantificação do número‘de viagens,‘freqüência e tipo de transporte a ser utilizado.

Na gestão do setor‘de transporte e de uso do solo torna-se fundamental o constante‘acompanhamento e supervisão do padrão das viagens e‘de ocupação dos espaços vazios pro-curando quantificar e visualizar a evolução da situação, no intuito de se produzir um inventáriol atualizado‘regularmente, que permita detectar as tend6encias de crescimento do‘tráfego‘e adensamento residencial, comercial ou‘industrial antevendo os‘pontos críticos‘e possíveis‘soluções de‘longo prazon

A obtenção‘de dados básicos de‘planejamento é central para‘a correta avaliação‘das‘necessidades e fundamentação do‘processo de‘planejamento. No trabalho inicial de coleta‘de dados deve ser utilizado‘metodologias tradicionais de contagem de tráfego em conjunto com outros procedimentos mais‘modernos de‘identificação dos fluxos de‘origem e destino real e‘seus eixos de escoamento, que se caracterizam por entrevistas feitas em‘pontos ou nós significativos da‘rede viária‘com amostras predefinidas visando a‘determinação das rotas e quantidadeo tipo dos veículos nas horas de pico e não-pico.

O processo de planejamento, pre-conizado internacionalmente, deve ser seguido desde seus passos iniciais de identificação do problema ou seja a avaliação da conjuntura. Nesta fase básica‘do processo‘de planejamentol torna-se essencial realizar o inventário das políticas‘de transporte e‘uso do solo, bem como o levantamento do padrão de viagens baseadas na evolução do quadro populacional e das atividades econômicas.

No Dimensionamento da Malha Rodoviária:

A contínua redução nos recursos do orçamento federal, estadual e municipal para aplicação na ampliação das rodovias no território nacional tem resultado‘na degradação do nível de serviço devido a redução da capacidade face ao crescimento vertiginoso da frota automobilística sem a respectiva extensão da malha viária. Esta redução do nível de serviço na rede rodoviária também pode ser verificada‘pela comparação, no contexto internacional, extensão da rede em função do número total da frota de veículos, população residente e área do território, que compõem tradicionais‘indicadores do setor e demonstram claramente a diferença existente entre as condições brasileiras e‘aquelas‘observadas em outros países.

O declínio nos‘custos de transportes, tanto de carga quanto de‘passageiros – neste último caso quer seja coletivo ou individual, que fica evidenciado pela‘redução nos‘preços de aquisição dos‘veículos e na sua operação e manutenção, tem resulta-do numa maior dispersão nas decisões locacionais das atividades humanas. A tomada de decisão quanto a localização tem como fator básico a procura de área ou região que seja dotada de boa infra-estrutura viária e que minimize os custos associados, em termos de tempo médio da viagem (acesso), valor de compra do imóvel e maximize o bem-estar e a qualidade de vida.

Por conseguinte, os investimentos necessários a infra-estrutura viária para ampliação da capaci-

dade do sistema rodoviário nacional em seus três níveis (federal, estadual e municipal) têm um efeito dramático não somente no dimensionamento e extensão da rede viária, mas também trazem grandes reflexos sobre a seleção do modo de transporte a ser utilizado, o padrão de uso do solo, e ainda de forma indireta sobre as decisões de investimentos de caráter privado. Assim, é possível se depreender a importância do correto dimensionamento da infra-estrutura

viária, pelas conseqüências sobre outras decisões que afetam direta-mente o desenvolvimento de atividades tanto no setor público como no setor privado e que influirá nas decisões locacionais dos indivíduos e firmas refletindo nos vetores e nas características do uso do solo e da expansão urbana.

A retomada dos investimentos na infra-estrutura viária quer seja na manutenção, quer seja na extensão da malha viária nacional se apresenta como indispensável no futuro próximo sob pena de se constituir em restrição ao desenvolvimento nacio-nal – atualmente chamado de "custo Brasil" – pelas perdas desnecessárias incorridas pela indústria e outros segmentos da economia causadas pela deficiência no item transportes na composição dos custos de seu produto ou serviço. Nesta retomada dos investimentos na infra-estrutura de transporte rodoviário se faz necessário a adoção de uma estratégia que reveja os critérios de normas de dimensionamento sob a ótica de um planejamento integrado dos vários modais existentes, da sua inserção e coordenação com outros planos, em curso tanto no setor de transportes como de desenvolvimento regional e local e, finalmente, considerar ações específicas que permitam prever os impactos das vias sobre a ocupação e uso do solo nas suas proximidades, por se constituírem em verdadeiros agentes diretores da expansão urbana.

Na Localização do Traçado da Infra-estrutura Viária

As autoridades e técnicos que decidem como uma região deve crescer são as pessoas que decidem como a infra-estrutura de transportes e o desenvolvimento urbano devem ocorrer. Sempre que não existe a consciência desta modalidade, sobrevêm graves problemas na infra-estrutura viária ou de ocupação do solo, ou ambos. Infelizmente, nem sempre as mesmas pessoas fazem estes dois tipos de decisão ou se comunicam regularmente quanto ao assunto. De fato, a tomada de decisão quanto ao desenvolvimento urbano, e zonea-mento do suo do solo é de res-ponsabilidade de técnicos ligados à área de planejamento urbano do governo municipal ou em pequenas localidades sem nenhuma organiza-ção oficial esta decisão é feita por pessoas ou empresas da iniciativa privada sem a ordenação ditada pelo poder público. No tocante as decisões quanto aos investimentos na infra-estrutura de viária, em particular nos grandes projetos, são tomadas por instituições oficiais ligadas ao setor de transportes. Com freqüência os objetivos a serem atingidos diferem e podem em muitos casos se oporem um ao outro. O resultado desta separação entre o setor de transporte e de desenvolvimento é o desencontro ou descoordenação, que além de conduzir a ineficiência produz conflitos e efeitos indesejá-veis, os quais poderiam ser perfeitamente previsíveis caso hou-vesse uma união no processo de tomada de decisão nos transportes e uso do solo.

É certo que as atividades humanas e o senso de valor das pessoas dirigem as políticas, metas e objetivos de uma comunidade e são, em última análise responsáveis pelas condições e expansões da infra-estrutura viária e da ocupação do solo.

Entretanto, existe a tendência de tornar a relação da infra-estrutura viária com o uso do solo muito mecânica e considerar que as vias conduzem à ocupação das áreas vazias e com isto aumenta a população local refletindo sobre a demanda por transporte e volume de tráfego, que então virá requerer a ampliação do acesso existente e assim por diante num ciclo quase interminável. Esta tendência de mecanizar o entendimento desta interação somente será eliminada se for incorporado, de maneira apropriada no estudo e entendimento da relação entre a infra-estrutura viária e do uso do solo, as condições e as necessidades humanas, valores e propósitos, além das características das atividades das comunidades.

5. Conclusões

O entendimento do relacionamento entre a infra-estrutura viária e o desenvolvimento urbano torna-se essencial na compreensão da forma e da expansão urbana das cidades brasileiras, em particular, aquelas de médio porte, onde as vias de acesso transformam-se em vetores para o uso e ocupação do solo.

Neste sentido, a forma e expansão urbana é derivada das interações da acessibilidade e densidade populacio-nal. A acessibilidade deve ser entendida como o "produto real" da infra-estrutura de transporte rodoviário e a densidade como a expressão básica da forma e expansão urbana. Apesar de se constituir numa visão simplificada de uma questão complexa nos parece que ressaltando esta interação, quase sempre esquecida ou minimizada dentro do dinâmico processo de desenvolvimento das cidades, poderá se estabelecer bases verdadeiras para a elaboração dos trabalhos de planejamento das cidades brasileiras no Século XXI.

O desafio para os planejadores urbanos e da infra-estrutura viária, no próximo século, será considerar ambos aspectos no processo de planejamento e estabelecer as bases para entender, em cada cidade com suas características sociais, econômi-cas, físicas, geográficas e ambientais específicas, o inter-relacionamento entre acessibilidade e densidade para traçar planos que sejam orientados no sentido das grandes metas e objetivos daquela comunidade, revendo-os regularmente, visando a melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos.

Os trabalhos de planejamento deverão se fundamentar em dados, constantemente, atualizados, obtidos tanto de forma tradicional, como através de novas formas eletrônicas de coleta de informações. Neste particu-lar, merece destaque a importância das imagens produzidas por satélites para o estudo da expansão da ocupação do solo e padrão das construções, e da evolução da infra-estrutura viária, bem como quantificação do volume de tráfego efetuado por máquinas de filmagem e outros equipamentos eletrônicos de contagem de veículos localizados nos acessos e vias no solo.

O entendimento da relação entre a infra-estrutura viária e o uso do solo é, de certa forma, moldado pela formação profissional. Os planejadores e en-genheiros de transportes tendem a ver a infra-estrutura viária como um fim em si mesma, na solução de problemas de acesso e de congestão de tráfego. Estes profissionais demonstram preocupação com as conseqüências da forma e expansão urbana sobre a rede viária e os seus reflexos na demanda e condições de tráfego. Por seu turno, os planejadores urbanos têm uma visão da infra-estrutura viária como uma ferramenta para efetuar mudança na forma e organização urbana. Os urbanistas apresentam uma preocupa-ção com os resultados das interven-ções na rede viária na situação estética e do meio ambiente das cidades. Certamente, ambas perspectivas são essenciais ao planejamento das cidades; no entanto, a ausência de um trabalho bem coordenado poderá conduzir a condições indesejáveis, nas quais ao invés de se complementarem – o planejamento viário e urbano – poderá produzir efeitos contrários às grandes metas e objetivos inicialmente traçados.

Conforme foi apresentado, a expansão e a forma do desenvolvi-mento urbano é influenciada pela disponibilidade de terras que se caracteriza pelo seu preço, sua topografia e, principalmente, pelo acesso através da infra-estrutura viária. Esta condição de acesso torna-se fator determinante ao uso do solo e direciona o crescimento das áreas urbanas, em particular nos limites da cidade, ou seja na franja do setor urbano e rural.

Nos últimos anos, ficou visível que novas áreas têm se desenvolvido em locais com melhores condições de acesso viário que têm características bastante distintas dos centros das cidades, onde normalmente se concentram as áreas de comércio e serviços.

Por outro lado, a forma desta expansão e desenvolvimento urbano tem também sido afetada pelas grandes mudanças na demografia – êxodo rural e incremento populacional – além de variações significativas na estrutura econômica e social que refletem no padrão de vida das pessoas.

As soluções propostas para a infra-estrutura de transporte rodoviá-rio tanto sob a ótica de planejamento como dimensionamento e localização da rede viária indica que uma macrovisão necessita ser implemen-tada no sentido de compreender com mais profundidade a interação entre a infra-estrutura viária e a ocupação do solo urbano.

(*) Coronel Engenheiro – M.Eng./Ph.D. – Engenharia de Transporte
Diretor do Instituto de Aviação Civil

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTSHULER, A. (1979) “The Urban Transportation System: Politics and Policy Innovations”. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

ASHFORD, Norman e WRIGHT, Paul (1989) “Transportation Engineering – Planning and Design” 3a edição. New York: John Wiley & Sons Editores.

DIMITRIOU, Harry (1992) “Urban Transportation Planning: A Development Approach”. New York: Routledge.

FEITELSON, Eran (1989) “Transportation Noise, Property Rights, and Institutional Structure: The Israeli Experience in Perspective”. Transportation Research. Vol. 23A, No 5, páginas 349-358.

PEREIRA FILHO, A.J. (1996) “A Road Location Method Based on Noise Contours for Land Use Planning Around Airports”. Tese de Doutorado em Engenharia. Carleton University, Ottawa – Canadá, 432 páginas.

SOUTHWORTTH, M. e OWENS, P. (1993) “Land Resource Economics and Sustainable Development”. Vancouver: UBC Press.

WINGO, London Jr. (1961) “Transportation and Urban Land”. Baltimore: John Hopkins University Press.

PROSPECTIVA, SIMULAÇÃO E JOGOS: FERRAMENTAS PARA PREVER ANALISAR E CONSTRUIR O FUTURO

Gilberto Alves da Silva(*)

1 - Introdução:

O homem vive num universo onde se pode identificar dois mundos: o mundo natural e o mundo artificial.

O mundo natural é aquele constituído dos sistemas naturais que são criados pela natureza e funcionam independentemente da decisão do homem.

O mundo artificial é entendido como sendo o conjunto de **sistemas** criados pelo homem e cujo funcionamento, especialmente para um subconjunto deles, os **sistemas organizacionais** ou **organizações**, depende da decisão do homem.

As organizações são os conjuntos de máquinas, materiais, recursos naturais, homens, capital e infor-mações, estruturados pelo homem com a finalidade de atingir a deter-minados objetivos. A sua caracterís-tica marcante é a regulação do seu desempenho pela decisão do homem. Podemos citar alguns exemplos de sistemas organizacionais: a família, a empresa, a universidade, a unidade militar, o estado, a nação e outros.

Os problemas organizacionais são abordados com auxílio da **Análise de Sistemas** (AS) e da **Pesquisa Operacional** (PO) que procuram identificar e quantificar as alterna-tivas viáveis, provendo o agente da Decisão ou Executivo (Decision Maker) dos melhores elementos para a aplicação de sua experiência, julgamento e intuição, baseando-se na metodologia científica para a tomada de decisão.

A introdução da metodologia científica com a conseqüente quan-tificação e uso do ferramental matemático tem sido um processo lento. As técnicas matemáticas de PO e AS, sem entrar em detalhes, são:

- programação matemática-linear e não linear;
- programação dinâmica;
- teoria dos jogos;
- teoria das filas;
- teoria de estoques;
- teoria de substituição;
- teoria estatística de decisão;
- análise de custo-benefício;
- análise de custo-eficácia;
- simulação.

A análise prospectiva, fazendo uso de simulações, lógica matemática e por ser um método extremamente importante no processo de tomada de decisão, em uso na ESG, será também, aqui, explicitado.

2-Conceituações

2.1- Prospectiva:

É a previsão de cenários ou futuros possíveis. Ela faz uso de diversos métodos, fundamentados em análise racional de conhecimentos, fatos e relações objetivas e subjetivas entre causas e conseqüências ou em modelos matemáticos, simulações e projeções estatísticas ou de lógica matemática.

O método prospectivo desenvolve-se em três etapas intra-relacionadas. Assim, na presença de um problema, para efeitos didáticos , pode-se caracterizar as seguintes etapas:

- primeira etapa: definição dos contornos e limites e caracte-rização dos objetivos a alcan-çar, buscando-se os parâ-metros lógicos que o definem, identificando seus elementos essenciais. Desenvolve-se, nor-malmente, segundo uma estrutura lógica de investiga-ção e formulação.

- segunda etapa: compreensão da situação ou do problema e, a partir do momento que se te-

nha as informações pertinen-tes, faz-se concepção de soluções alternativas que permi-trão realizar os objeti-vos determinados.

- terceira etapa: avaliação e interpretação das alternativas, concluindo com a apresenta-ção do resultado sob uma forma que facilite aos responsáveis a tomada de decisão.

As várias técnicas e métodos de resolução de problemas compreen-dem o desenvolvimento sistematiza-do dessas etapas de raciocínio.

Dentre as várias técnicas de que faz uso a prospectiva existem as de ajuda à criatividade e as de avaliação.

O "Brainstorming", a Sinéctica, a Análise Morfológica, o "Atribute Listing Method" são técnicas utilizadas em diversos métodos de auxílio ao processo decisório.

Será dada ênfase, aqui, ao uso da técnica de "Brainstorming" para o uso do método Delphi e do método dos Impactos Cruzados, os quais estão em aplicação na ESG, por intermédio de um sistema computa-dorizado de construções de cenários prospectivos.

Para uma maior compreensão do que foi exposto acima, será descrita, de uma maneira resumida, a metodologia de aplicação da técnica de "Brainstorming" e dos dois métodos acima mencionados, confor-me eles são executados na Escola Superior de Guerra.

2.1.1- Metodologia Adotada

O estudo prospectivo levando-se em consideração as **Áreas Estratégicas** prioritárias é realizado com a participação de dois grupos: a **equipe de governo** constituída por estagiários (na ESG em número de oito equipes) e os **peritos** (ano de 1996 foram consultados 70, sendo 46 externos à ESG e 24 internos, pertencentes ao corpo permanente).

Cabe ao primeiro, basicamente, a resolução do problema que foi proposto; aos peritos, de uma maneira geral, cabe a estimativa das probabilidades de ocorrência dos **eventos** que afetam esse problema, a avaliação da pertinência de cada um destes eventos, a sua auto-avaliação relativa ao conhecimento do evento específico, seguindo-se a aplicação do Método de Impactos Cruzados. O relacionamento entre os membros da(s) equipe(s) é estabelecido com base no Método Delphi, que propicia **realimentação** e oportunidade de mudança de opinião entre os peritos, visando a uma possível convergência de suas idéias resguardando o anonimato de cada um dos peritos.

É bom lembrar que o Método Delphi é uma maneira de estruturar o processo de comunicação intergrupal, visando solucionar de maneira eficaz um problema complexo. Para se conseguir essa comunicação estrutu-rada deve-se prover:

- realimentação ("feedback") com contribuições individuais de informação e conhecimento sobre o assunto;
- alguma oportunidade para os participantes reverem sua opiniões;
- algum grau de anonimato para as resposta.

As fases a serem seguidas nessa metodologia são:

FASE-1: a equipe de governo recebe a diretiva do estudo que deve realizar, contendo os limites físico da **região** na qual a **área estratégica** a ser estudada tem influência e o horizonte temporal sobre o qual deverá trabalhar.

É iniciado um estudo exploratório da região (análise da conjuntura) com destaque na área estratégica, com o objetivo de retratar a realidade nacional passada e presente e de sua provável evolução, nos Campos do Poder Nacional. Durante esse período de reunião da(s) equipe(s), são listados os **FATOS PORTADORES DE FUTURO** (fatos concretos que estão ocorrendo ou ocorreram num passado recente que podem causar impactos relevantes no futuro ou alterar a tendência atual).

Nesta fase a equipe deve ter atenção aos seguintes aspectos:

- principais problemas suscita-dos na região vis a vis a área estratégica;
- países implicados, blocos, alianças, tratados bilaterais etc.;
- pontos conflitivos: tensões, crises, possíveis guerras, interesses em choque;
- vulnerabilidades;

- fatos portadores de futuro: conflitivos ou de ruptura de tendência;
- fatores e agentes exógenos à região.

FASE 2: nesta fase, a equipe utiliza a técnica do "brainstorming" para produzir uma relação de **eventos futuros**. A equipe deve ter atenção para manter-se dentro da região, observada a área estratégica, e o horizonte temporal estabelecido, e deixar livre a imaginação e a criatividade para produzir os eventos, a partir dos dados obtidos na Fase 1.

Os eventos devem ser formulados de modo a não permitirem interpre-tações gradativas. É importante que os peritos opinem sobre os mesmos, indicando a probabilidade de ocorrência dos mesmos dentro do intervalo de tempo considerado.

Os cenários serão formulados pela combinação da ocorrência ou não dos eventos. É necessário fazer uma relação inicial de modo a reduzir a quantidade de eventos listados, deixando somente aqueles que evi-dentemente caracterizarão cenários relevantes, na listagem preliminar de eventos. Isto, facilitará o processa-mento das inter-relações entre os eventos. A opinião dos peritos sobre a pertinência dos eventos listados facilitará a equipe de governo a efetuar a redução dessa listagem, reduzindo assim esse número.

FASE 3: assim a primeira lista de eventos será enviada aos peritos, a qual poderá ter um pouco mais de 10 eventos. Após a opinião dos peritos sobre a probabilidade de ocorrência de cada um, de sua pertinência e auto-avaliação, a equipe de governo deve reduzi-la a, no máximo, 10 eventos.

Antes de efetuar a redução para dez, deve-se devolver a lista de eventos para cada perito, junto com a listagem calculada pelo computador, que inclui a probabilidade incondi-cional média e a pertinência média, para que cada um possa comparar sua opinião com a média. Se julgar conveniente, poderá alterar aquilo que atribuiu anteriormente. Isto é a aplicação do Método Delphi, que procura chegar a uma opinião da equipe sem que os elementos da mesma sofram as pressões caracterís-ticas do trabalho em grupo.

A pertinência média é calculada da seguinte maneira: suponhamos que a pertinência de um certo evento e indicada

pelo perito^{j}i é Per (j) e seja N o número de peritos que está analisando$_{i}$ um determinado problema. A pertinência média será:

$$\overline{Per}(j) = \frac{\sum_{i=1}^{N} Per_i(j)}{N}$$

As probabilidades incondicionais, probabilidades ponderadas para cada evento, isto é, a média das probabilidades atribuidas pelos peritos, ponderadas pela auto-avaliação é calculada por:

$$P(j) = \frac{\sum_{i=1}^{N} P_i(j) A_i(j)}{\sum_{i=1}^{N} A_i(j)}$$

- onde P(j) é a probabilidade incondicional; A i (j) é a auto-avaliação de cada perito para o evento em questão; Pi(j) é a probabilidade de ocorrência do evento ej

FASE 4: obtida a lista de eventos e de suas respectivas probabilidades incondicionais médias, a equipe confecciona a **Matriz de Impactos Cruzados**, a qual será enviada ao corpo de peritos para o seu preenchimento. Nesta fase, em geral, surge o problema de inconsistência da matriz. O número de cenários possíveis formados por N eventos é 2N .

Este número é grande (por exemplo para N=10 ter-se-ia 210 = 1024 cenários diferentes) e, por limitações de capacidade e avaliação de probabilidades adota-se o valor N=10 .

FASE 5: da análise da relação de cenários poderá ser observado que o cenário de ocorrência mais provável não será necessariamente aquele que se apresenta como o mais favorável aos nossos interesses. A ocorrência ou não de determinados eventos poderá ser inconveniente. E, se sobre esses eventos houver alguma possibilidade de controle, isto é, se é possível, no pre-

sente, alguma açãoque possa modificar a sua probabilidade de ocorrência num sentido que seja favorável, deve-se procurar avaliar como os cenários futuros serão alterados com ações de controle sobre determinado evento.

2.1.2- Breve Análise da Inconsistência da Matriz de Impactos Cruzados e Determinação dos Cenários

Não pretendemos detalhar todo tratamento matemático referente a este item. Nossa pretensão é somente dar algumas noções sobre o assunto.

Vamos considerar dois eventos ei e ej . Designaremos as probabilidades de ocorrência desses dois eventos por P(i) e P(j). Esses dois eventos considerados juntos, três casos podem ocorrer:

a) podem ser independentes;
b) dependentes; e
c) totalmente envolvidos.

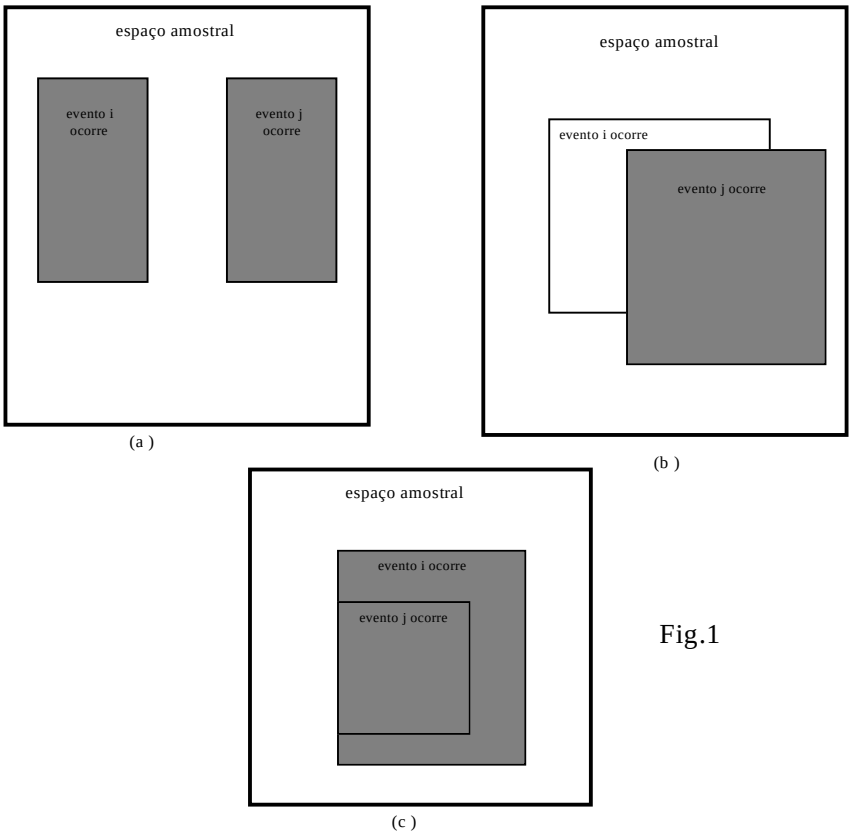


Fig.1

As figuras acima são os diagramas de Venn das relações possíveis dos eventos:

a) eventos totalmente indepen-dentes;
b) eventos totalmente dependen-tes; e
c) eventos totalmente envolvi-dos.

Eventos totalmente desacoplados são aqueles eventos cuja ocorrência ou não ocorrência não tem efeito sobre a ocorrência ou não ocorrência de outros eventos no conjunto de eventos.

Eventos acoplados são aqueles cuja ocorrência ou não ocorrência afetará a probabilidade de ocorrência ou não ocorrência de outros eventos no conjunto de eventos.

Eventos totalmente envolvidos são aqueles em que um evento está inteiramente contido no outro evento de tal modo que se um evento ocorre, então o evento envolvido precisa ocorrer. Se um evento não ocorre, então um evento totalmente envolvi-do não pode ocorrer.

O tratamento de eventos dependentes faz uso das probabili-dades condicionais e da análise dos impactos cruzados.

Os eventos independentes e os totalmente envolvidos são relativa-mente mais fáceis de serem tratados e podem não necessitar da análise de impactos cruzados. Entretanto, even-tos de importância na realidade, são raramente desacoplados ou totalmen-te envolvidos.

As probabilidades dos eventos ei e ej são relacionadas pela eq.1:

$$P(i|j) = \frac{P(j|i)}{P(j)} P(i) \qquad (1)$$

onde P(i j) é a probabilidade condicior

Na análise de impactos cruzados, considera-se dois tipos de modos de conexão para eventos impactantes eventos que aumentam a probabilidade e eventos que inibem a probabilidade. Se a probabilidade do evento i ocorrendo, condicionada ao conhecimento de que o evento j tem ocorrido ou ocorrerá, é maior que a probabilidade do evento i, dizemos que o evento e_j está aumentando o evento e_i, isto é,

$$P(i|j) > P(i)$$

Se a probabilidade do evento i ocorrendo condicionada ao conheci-mento de que o evento j tem ocorrido ou ocorrerá é menor que a probabilidade do evento i ocorrendo, dizemos que o evento e_j está inibindo o evento e_i, isto é,

$$P(i|j) < P(i)$$

Finalmente, se a probabilidade do evento e_i ocorrendo é independente da ocorrência ou não ocorrência do evento e_j, dizemos que o evento e_i é independente evento e_j. Então temos:

$P(i\|j) > P(i)$	e_j aumenta e_i
$P(i\|j) < P(i)$	e_j inibe e_i
$P(i\|j) = P(i)$	e_i independente de e_j

A figura (a) representa o caso onde os eventos i e j são desacoplados e independentes e:

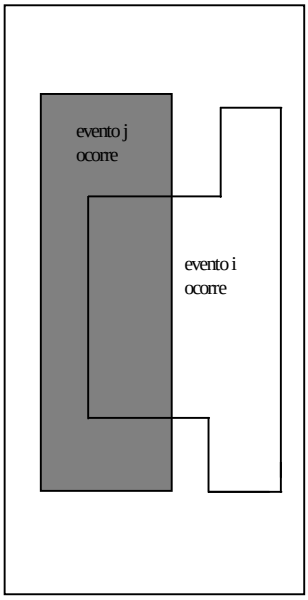
$$P(i|j) = 0$$

Desta maneira o evento i está inibindo completamente o evento j. A figura (c) representa o caso de eventos totalmente envolvidos e não independentes e:

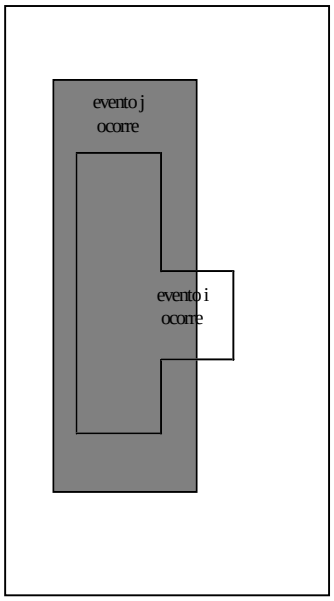
$$P(i|j) = 1$$

O evento i está aumentando completamente o evento j. O caso mais importante é o representado pela figura (b). Neste caso a conexão entre os eventos i e j pode tomar qualquer das formas mostradas na figura 2. Nesta figura a probabilidade de cada evento é considerada como sendo

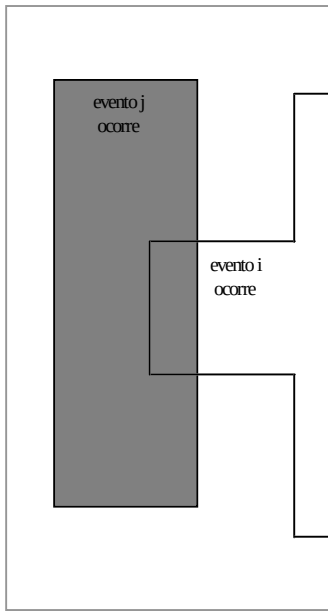
igual a fração da área total do espaço amostral que o evento ocupa.



(a)



(b)



(c)

$$\frac{P(j|i)}{P(j)} = 1$$

$$\frac{P(j|i)}{P(j)} > 1$$

$$\frac{P(j|i)}{P(j)} < 1$$

Os três casos da fig 2 são

1- $\frac{P(j|i)}{P(j)} = 1$ eventos independentes

2- $\frac{P(j|i)}{P(j)} > 1$ evento i aumentando j

3- $\frac{P(j|i)}{P(j)} < 1$ evento i inibindo j

Para o estudo da inconsistência da matriz de impactos cruzados, temos que calcular os limites superiores e inferiores (as fronteiras) de aumento e inibição do evento j sobre o evento i. Em outras palavras, faz-se necessário calcular os intervalos de aumento e inibição.

Sabemos da propriedade da adição que:

$P(i) = P(i\,j) + P(i\bar{j})$

- $P(i\,j)$ é a probabilidade de ocorrência e eventos i e j e $P(i\,j)$ é a probabilifdade de i e não ocorrência de j.

Usando a lei da probabilidade condicional, podemos escrever:

$$P(i) = P(j)\,P(i|j) + P(\bar{j})\,P(i|\bar{j})$$

sabendo-se que:

$$P(j) + P(\bar{j}) = 1 \Rightarrow \text{lei do complemento}$$

temos:

$$P(i) = P(j)\,P(i|j) + [1 - P(j)]\,P(i|\bar{j}) \qquad \Rightarrow \quad (3)$$

Desde que $0 \leq P(j) \leq 1$ e $0 \leq P(i\,j) \leq 1$ o segundo termo da equação 3 precisa:

$$P(i) \geq P(j)\,P(i|j) \qquad \Rightarrow \quad (4)$$

Desse modo temos que um limite superior da probabilidade condicional ou impactada P(i|j) é:

$$P(i|j) \leq \frac{1}{P(j)}\,P(i) = a\,P(i)$$

onde a é positivo e maior que 1.

Para não continuar com o tratamento matemático, pois não é nosso objetivo, vamos escrever as equações limites (fronteiras) para P(i|j) nos casos de j aumentando e inibindo e também, para a não ocorrência do evento impactante e ($_j$ aumentando ou inibindo).

Temos então:

$$P(i) \leq P(i|j) \leq \frac{1}{P(j)}\,P(i) \quad j \text{ aumentando} \qquad (6)$$

$$1 + \frac{1}{P(j)}[P(i) - 1] \leq P(i|j) \leq P(i) \quad \Rightarrow j \text{ inibindo} \qquad (7)$$

$$P(i) \leq P(i|\bar{j}) \leq \frac{P(i)}{1 - P(j)} \quad \Rightarrow \quad j \text{ inibindo} \qquad (8)$$

$$1 - \frac{1 - P(i)}{1 - P(j)} \leq P(i|\bar{j}) \leq P(i) \quad \Rightarrow j \text{ aumentando} \qquad (9)$$

Essas inequações de fronteiras asseguram a consistência das probabilidades. Assim, quando a matriz de impactos cruzados dá inconsistência, isto é o mesmo que afirmar que as probabilidades condicionais estão fora dos limites e o remédio que se usa é modificar os valores das probabilidades absolutas de modo que as probabilidades condicionais recalculadas fiquem dentro dos intervalos dados pelas eqs. 6 até 9 ou alterar os valores dos fatores de impactos (pesos).

Vejamos agora, como calcular P(i|j) tendo os pesos dados pelos peritos(fator de impacto).

Pesquisadores de impactos cruzados admitem que a probabilidade impactada é uma função quadrática do evento impactado isto é:

$$P(i/j) = P(i) + A_{ij}\,P(i)[1 - P(i)] \qquad \Rightarrow \quad (10)$$

Observamos na equação acima que a repre-

sentação da probabilidade condicional é feita com um traço inclinado(/) e não vertical(|), isto se deve o fato de que as probabilidades calculadas pela eq.10 podem não obedecer a regra de Bayes eq.1.

A eq.10 é a mais geral probabilidade impactada P(i|j) tal que se P(i)=0, então P(i/j)=0, e se P(i)=1, então P(i/j)=1. Para $A_{ij}=0$, temos independência entre os eventos i e j. Para $A_{ij} > 0$, o evento j aumenta i e para $A_{ij} < 0$, evento j inibe o evento i.

A resolução da eq.10 necessita a utilização de peritos, os quais estimarão a probabilidade absoluta P(j) do evento j e também o fator de impacto (peso) A_{ij} com base em suas experiências e conhecimentos do tema que seja tratado.

Vejamos um exemplo simples com dois eventos: e$_1$ Þ em 1977 o Congresso Americano aprova uma lei banindo a importação de petróleo; e$_2$ Þ em 1980 há uma dramática escassez de energia nos Estados Unidos.

Na análise dos impactos cruzados, um grupo de peritos ou um perito seriam inqueridos para dar as estimativas de P(1), P(2) e os fatores de impactos A_{12} e A_{21}.Dificuldades sempre surgem em relação a obtenção do correto sinal do impacto se não tivermos o cuidado de observar o tempo de ocorrência do evento.

Por exemplo, se o evento e$_1$ ocorre, há uma lei banindo a importação de óleo, então há uma maior probabilidade do evento e$_2$, uma escassez de energia ocorrer. O impacto de evento 1 sobre 2 é positivo, e o evento 1 aumenta o evento 2. Agora, suponhamos que o evento e$_2$ ocorre , isto é, há uma dramática escassez de energia. O Congresso votará uma lei banindo a importação de óleo? Certamente a probabilidade disso acontecer é muito menor que se a escassez de energia não ocorresse. Desta maneira, podemos dizer que o evento 2 inibe o evento 1.

Uma matriz de impactos cruzados para este exemplo pode ser obtida a partir das respostas dos peritos: P(1)=0.3; P(2)=0.4; A_{21}=0.2 e A_{12}=-0.8.

As probabilidades impactadas se-rão calculadas pela eq.10, e obtemos: P(1/2)=0.132 e P(2/1)=0.448. Pela regra de Bayes, eq.1, temos P(2/1)=0.176 concluímos que as probabilidades não são consistentes com a regra. Entretanto, elas estão de acordo com a nossa afirmação inicial, isto é, e$_1$ (banindo o óleo importado) aumenta e$_2$ (escassez de energia) e assim devemos ter:

P(2/1)>P(2)

Observamos também que uma escassez de energia inibe a passagem da lei de importação de óleo. Assim devemos ter:

P(1/2)<P(1)

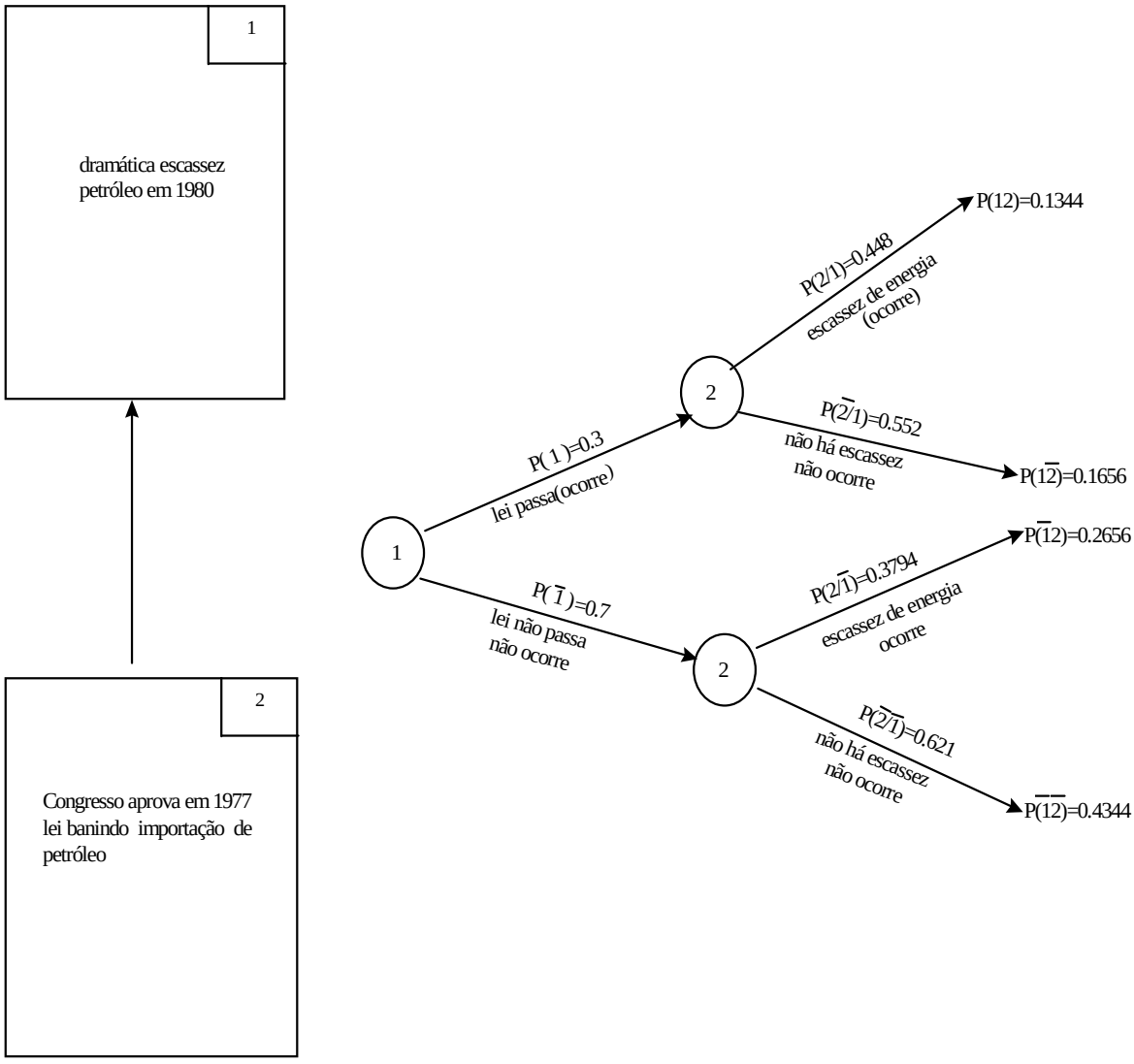
Infelizmente, nosso perito deu o sinal errado para a direção do impacto para a relação de uma escassez de energia para a passagem da lei banindo a importação de óleo. A resposta correta teria sido," uma escassez de energia encorajará o Congresso a passar uma lei banindo a importação de óleo!" Quando associamos os dados corretos com os eventos, a afirmação acima é, "em 1980 uma drástica escassez de energia ocorreu". A probabilidade que o Congresso passe uma lei banindo óleo importado em 1977 foi aumentada ou diminuída por este evento? Claramente a probabilidade é aumentada, e não inibida como estabelecida anteriormente. A falta de se associar os dados com a afirmação anterior sem dúvida nos leva a acreditar que o Congresso está votando a lei (evento 1) após a ocorrência da escassez de energia (evento2), e isto é incorreto.

Para o exemplo acima, não há necessidade de se solicitar ao perito que estime o valor de P(2/1) se nós já conhecemos P(1/2). A regra de Bayes poderia certamente ser usada para o cálculo de P(1/2) a partir dos valores de P(1), P(2) e P(2/1). De outro modo, nós poderíamos perguntar a um grupo de peritos as quatro respostas para P(1), P(2), A_{21} e A_{12} e usar a regra de Bayes para demonstrar alguma inconsistência e solicitar ao grupo um consenso que satisfaça a regra e as inequações das probabilidades (eqs. 6 até 9).

Se aceitamos as respostas dos peritos para P(1), P(2) e A_{21}, podemos calcular P(2/1) pela eq.10 e achamos P(2/1)=0.448. A regra de Bayes dará o valor de P(1/2)=0.336. Desse modo o evento 2 está aumentando o evento 1 como realmente seria considerando-se as datas de ocorrência dos eventos. Isto por sua vez, leva ao cál-

culo do valor do fator de impacto (peso) A_{12} =0.1714.

Para o exemplo acima, 2 eventos, o cálculo é cômodo. No caso de um número grande de eventos, por exemplo 10 eventos, o cálculo da consistência não é tão cômodo. O que se faz, é calcular as probabilidades condicionais, que neste caso são 2044 e verificar as inequações, eqs.6 até 9 (fronteiras), para os casos de aumento ou inibição (verificação da consistência). Caso as probabilidades condicionais fiquem fora dos intervalos, o remédio e mexer nas probabilidades absolutas ou nos fatores de impactos (pesos).



Calculamos as probabilidades utilizando as seguintes fórmulas:

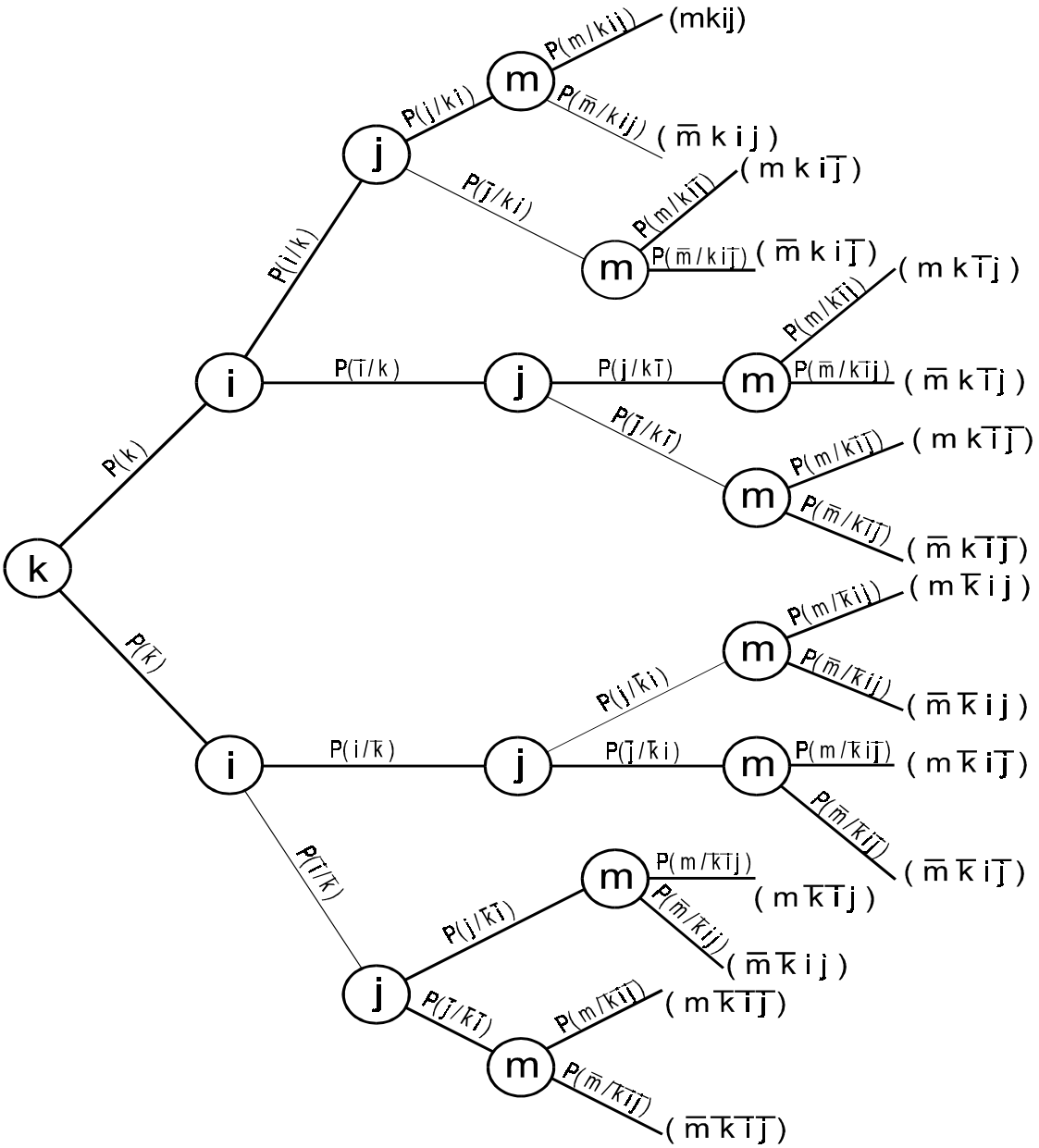
$$P(i) = P(ij) + P(i\bar{j})$$

$$P(\bar{j}/i) + P(j/i) = 1$$

$$P(ij) = P(i)\,P(j/i)$$

Se temos 4 eventos e_i, e_j, e_k, e_m podemos construir a seguinte árvore:

Verificamos que P(2 / 1) > P(2 / $\bar{1}$), isto é, a probabilidade da lei passando haver escassez é maior que a probabilidade da lei não passando haver escassez.



As probabilidades são calculadas por:

$$P(\bar{m}k\bar{j}i) = P(k)P(i/k)P(\bar{j}/ki)P(\bar{m}/k\bar{j}i)$$

Para n eventos, o processo é o mesmo.

2.2- Modelos e Modelagens:

Modelo é a representação de uma situação ou sistema por algo que tenha as propriedades relevantes do original. Esse conceito é bastante abrangente e compreende todos os tipos de modelos quer sejam verbais ou descritivos, matemáticos, diagra-mas, analógicos ou digitais.

Eles contém as regras, metodolo-gia, técnicas e procedimentos neces-sários à representação de uma realidade. Em um ambiente computa-cional, o modelo é um programa ou conjunto de programas, que reproduz a lógica de ações e interações de um ambiente ou contexto e fornece os resultados para análise. Há vários tipos de modelos: modelos verbais, analíticos ou matemáticos, analógi-cos.

Modelos Verbais

Pode ser uma descrição verbal de um fenômeno. Não é certamente o mesmo que o original, antes disso é uma abstração. Em muitos casos, são usados para fornecer informações prévias.

Normalmente, quando os fenôme-nos são difíceis de quantificar e surgem de um ambiente complexo, usa-se uma descrição verbal do mesmo. Os números sozinhos, em muitas situações, não proporcionam compreensão e sensibilidade para muitas situações.

Os modelos verbais tendem a ser mais dispersivos, ambíguos e prolixos. Quando um problema é complexo, não bem definido e não facilmente quantificado, uma descrição pode ser mais natural ou mais valiosa que uma descrição matemática do mesmo fenômeno.

Quando a situação pode ser relativamente bem descrita numerica-mente, contudo, as vantagens de usar modelos matemáticos pode ser enorme.

2.2-Modelos Analíticos ou Matemáticos

Os engenheiros são levados a pensar em geral, em termos de modelos analíticos, que descrevem uma situação ou fenômeno por um conjunto de equações. Os matemá-ticos, freqüentemente, empregam modelos lógicos, nos quais as entidades descritas não são, necessariamente, numéricas e o modelo fornece um conjunto de relações lógicas, que podem ser manipuladas de acordo com regras formais.

Os modelos matemáticos co-mumente usados em simulações conduzem a diferentes formas de análises:

- modelo seqüencial ou dinâ-mico: é aquele no qual as relações podem ser formula-das por equações diferenciais. As descrições são enfocadas no comportamento de um mo-delo analítico, mas nenhuma consideração é feita sobre a motivação ou a racionalidade humana.

- modelo direto: em contraste com o anterior é centrado no comportamento de cada in-divíduo.

Modelos Analógicos

São dispositivos físicos que reproduzem os aspectos relevantes de um sistema. Por exemplo, o rendimento das aeronaves pode ser testado em túneis de vento com representação realística e detalhada do exterior dos aviões. O controle de inundações e projeto de portos podem ser solucionados com a ajuda de modelos em escala reduzida.

Modelos analógicos “lato sensu” também incluem ambientes reais, que podem ser encarados como análogos a um conjunto de outras situações. Por exemplo, a guerra do Vietnam, proporcionou modelos de guerra de selva em outros ambientes do sudeste da Ásia.

Modeladores e Modelagem

A modelagem continua sendo uma arte. Ela pode ser ensinada até certo ponto. Depois de certas técnicas básicas terem sido aprendidas, a boa modelagem dependerá de conheci-mento, de raciocínio abstrato, de flexibilidade e de disposição para construir e reconstruir várias representações de um mesmo fenô-meno.

Muito embora inexista um méto-do geral para a construção de modelos, existem boas indicações de como tratá-los.

A construção do modelo implica na identificação de suas variáveis, na especificação das relações entre elas e das restrições e incertezas para alcançá-las. Faz-se necessário tam-bém, estabelecer a forma de resolução do modelo, seja utilizando os recursos clássicos da matemática ou empregando algumas das técnicas da Pesquisa Operacional.

Resumido, após a elaboração do modelo e feito o desenvolvimento matemático sobre o mesmo, pode-se analisar como as mudanças, em alguns dos aspectos da entidade modelada, afetam o conjunto. Sendo o modelo a representação de uma realidade, ele será válido se puder reproduzir os efeitos das variações de alguns aspectos sobre a eficácia do conjunto real, isto é, se reproduz o que é esperado acontecer com a realidade. Mas não basta somente essa validação. É necessário determinar como o modelo reage em determinadas circunstâncias. Busca-se determinar a sensibilidade do modelo à variação de parâmetros que se deseja medir e implicitamente os limites da validade do modelo.

2.4- <u>Simulação</u>

Simular significa dar a aparência de alguma outra coisa. Também quer dizer ter o efeito de outra coisa de maneira que o significado e a utilidade de uma simulação não residem somente na sua semelhança visual ou sensorial mas também numa similitude de idéias ou semelhança conceitual.

Existem muitas espécies de simulação que servem a vários objetivos, mas em todos os casos o significado da simulação está sempre ligado a alguma outra coisa.

Um exemplo freqüente de simulação é o vôo de um modelo de aeronave num túnel de vento, para estudar os efeitos na aeronave real que muitas vezes não existe ainda. Portanto, é bom ressalvar-se que aquilo que a simulação representa pode não existir ainda.

Por um lado, um estudo simulado é uma maneira de experimentar planos e projetos antes que sejam postos em operação ou produção real. Esta é a aplicação prática da simulação, como é utilizada pela indústria, pelo governo e ramos militares com o fim de ajudar a tomada de decisão ou de treinar novos dirigentes para sistemas conhecidos.

Por outro lado, um estudo simulado pode fornecer novos conhecimentos sobre a "outra coisa" que inspira o estudo. Esta é a aplicação científica da simulação.

Estas aplicações da simulação são particularmente importantes quando a "coisa real" não pode ser estudada diretamente por não existir ainda, ou não ser disponível, ou porque trabalhar diretamente com ela é perigoso ou por demais dispendioso.

A simulação contribui significa-tivamente tanto para a teoria como para a prática. Descobertas sobre aeronaves em vôo foram feitas em túneis de vento. Novas compreensões do comportamento do homem sob tensão surgiram nos jogos de guerras. Armazéns são localizados com base em embarques simulados de mercadorias. Pontos de ônibus são projetados a partir da simulação da situação dos usuários esperando em filas pelo transporte.

Um termo especial utilizado nas aplicações da simulação é o "sistema-objeto", o qual queremos estudar; é o "objeto" ou tema da investigação ou experiência de aprendizado. Se podemos estudar o sistema-objeto diretamente nos não precisamos de um sistema simulado para aprender ou utilizar em experiências. O sistema-objeto é às vezes chamado de o mundo real.

Assim, um modelo é a representação de alguma outra coisa, como por exemplo, o modelo da aeronave que se faz voar no túnel de vento é a representação do vôo real de uma aeronave que é o "sistema-objeto". Para se construir um modelo, precisamos saber alguma coisa sobre o sistema-objeto no qual estamos interessados. O conhecimento que utilizamos para construir um modelo pode ser leis ou princípios, aceitos por todos, sobre sistemas-objetos como aquele que queremos estudar. Na falta de tal conhecimento bem fundado, podemos presumir asserti-vas sobre o sistema-objeto e então construir um modelo que reflita estas características hipotéticas.

Podemos agora conceituar simulação:

"A simulação é simplesmente a execução ou manipulação dinâmica de um modelo de um sistem-objeto com um objetivo qualquer" .

É uma representação operativa de aspectos selecionados de aconteci-mentos e processos do mundo real. Desenvolve-se de acordo com fatores reais, assumidos ou conhecidos, e com o auxílio de métodos e equipamentos.

A simulação provê os meios para se adquirir experiência, podendo-se cometer e corrigir erros, sem se estar sujeito às penalidades da vida real. Ela oferece oportunidades para experimentar modificações propostas para um sistema ou um processo, para estudar organizações e estruturas existentes ou não, para pesquisar os acontecimentos do passado, do presente e do futuro.

A simulação tem valor como acessório de ensino e instrumento de análise. Uma das suas formas principais, empregada com ambas as finalidades é o jogo.

2.5- Jogos

Como foi visto anteriormente, a simulação tem valor como acessório de ensino e instrumento de análise e uma das suas formas principais, empregadas com ambas as finalida-des,é o **jogo.**

Dentro dessa categoria, tem-se os jogos de guerra, os jogos de governo, os jogos de empresas e outros.

Jogo de guerra: é uma simula-ção, de acordo com regras, dados e procedimentos predeterminados, de aspectos selecionados de uma situação de conflito. É um conflito artificial ou, mais estritamente, teórico, que oferece um campo prático onde se adquire perícia e experiência na condução ou direção da guerra, e um campo experimental de provas para teste de planos estratégicos e táticos.

J**ogos de governo**: é uma simulação, de acordo com regras, dados e procedimentos predetermina-dos, de aspectos selecionados de uma situação de governo. É uma situação artificial ou, mais estritamente, teórica, que oferece um campo onde se adquire perícia e experiência na condução ou direção do governo, e um campo experimental para teste de planos estratégicos e táticos. A ESG vem exercitando com seus estagiários o jogo de governo usando um **SIMULADOR DE ESTRATÉ-GIAS MACROECONÔMICAS (SEM),** desenvolvido com base no funcionamento da economia brasilei-ra, extraído de modelos macroeconométricos.

3- Conclusão:

O desenvolvimento das ciências naturais que tratam dos fenômenos dos sistemas naturais data de alguns séculos e repousou fortemente na matemática, linguagem que permitiu abordar quantitativamente os fenô-menos naturais.

Os problemas de organizações eram, entretanto, tratados qualitativa-mente, procurando o executivo basear suas decisões na experiência, julgamento e intuição. As organiza-ções eram, ainda, relativamente pequenas, compostas de poucos elementos, sem grande complexi-dade, de lenta dinâmica e portanto, bastava esse procedimento qualitati-vo.

Com o crescimento das organiza-ções em tamanho, em número e diversidade de componentes, em complexidade das relações entre suas partes e em velocidade das suas operações, o problema decisório de seus executivos foi ficando crítico.

A introdução da metodologia científica com a conseqüente quantificação e uso de ferramental matemático mais sofisticado, no tratamento de problema de organizações, suas operações e processos decisórios, tem sido lenta.

Na segunda metade do século XIX são observadas as primeiras aplicações no campo da produção industrial nos trabalhos de Frederick W. Taylor. Na 1º Grande Guerra foi feita pela primeira vez a convocação de cientistas para contribuir, não só no desenvolvimento de armas, mas para a forma de seu emprego, os exemplos mais importantes são os de Frederik Lanchester e Thomas A. Edison. Lanchester na Inglaterra tratou matematicamente o encontro de esquadras desenvolvendo fórmu-las de previsão de resultados e Edison nos Estados Unidos, resolvia problemas de determinação das melhores táticas a serem adotadas por comboios para minimizar os efeitos da guerra submarina.

Durante a década de 30, Levinson nos Estados Unidos, iniciava a aplicação de métodos científicos a problemas de comercialização, utilizando técnica de desenvolvimento de modelos e elementos de matemática.

Embora os executivos sentissem a necessidade de utilização de novas técnicas para tomada de decisão, embora existisse o ferramental matemático, eles não foram sensibi-lizados pela nova técnica, face ainda a sua incipiente utilização.

Somente na 2ª Grande Guerra é que esse tipo de técnica foi consolidada e ganhou o nome de Pesquisa Operacional.

O sucesso da utilização de métodos científicos na análise de operações como auxílio à tomada de decisão neste conflito armado foi enorme, sendo a PO incluída como um dos fatores determinantes da vitória dos aliados.

Portanto, as técnicas matemáticas de PO e AS, como por exemplo a simulação, teoria dos jogos e teoria estatística da decisão e outras, como também a análise prospectiva são ferramentas que em muito vêm auxiliar a previsão do futuro e a tomada de decisão, nesse mundo, hoje, tão complexo e cambiante, onde os avanços da ciência e da tecnologia se fazem presentes de uma maneira extremamente rápida.

(*) Adj. Da Divisão de Simulação e Jogos Estratégicos

A CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA DO PARQUE INDUSTRIAL BRASILEIRO E OS NOVOS NICHOS DE MERCADO

Centro de Estudos Estratégicos da ESG(*)

1 - Introdução

As transformações mundiais em curso, caracterizadas pelo fim da bipolaridade ideológica, pela acele-ração do ritmo de progresso técnico nos últimos anos e pelas mudanças expressivas nas estratégicas de com-petição entre empresas e, no presente, por nações e blocos de nações, em um regime de livre comércio, impõem-se como condicionantes que não podem ser ignoradas ou negli-genciadas no processo de formulação das políticas nacionais. Todos os países devem ajustar-se a um novo cenário mundial cada vez mais competitivo, volátil e imprevisível.

Essa configuração econômica mundial acrescenta novos desafios às nações em desenvolvimento, como o Brasil. A condição tradicional de fornecedor de matéria prima precisa ser modificada pelo acréscimo de produtos industrializados com forte agregação de valor. A necessidade de integração ao comércio internacional, dentro deste novo contexto, provo-cou mudanças na política industrial brasileira que passou a enfatizar a busca de qualidade e de produtividade para o parque industrial do País. Como conseqüência deste novo enfoque, a política nacional para o setor de Ciência e Tecnologia deve ser redirecionada. Torna-se manda-tária a ampliação da capacitação tecnológica brasileira com vistas ao fortalecimento da Economia e, por conseguinte, do Poder Nacional.

A habilidade para competir eficazmente, no entanto, está intimamente ligada à capacidade das empresas em competir. Neste contex-to, a associação de grandes empresas, no âmbito regional e mundial, tem sido razoavelmente eficaz. Isso impli-ca em cooperação e competição, aparentemente conceitos antagônicos mas que na verdade são faces da mesma moeda, já que a cooperação é um caminho inevitável quando os recursos são limitados em face do alto custo dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento, necessá-rios nas áreas críticas. Acrescente-se ainda que tais recursos não são acessíveis às pequenas e médias empresas que vêm se tornando o sustentáculo das economias desenvol-vidas.

Nos dias de hoje, o conhecimento tecnológico se tornou uma verdadeira "commodity". Nenhum país pode pretender ser um ator eficaz no ce-nário da economia global sem que possua capacitação tecnológica ne-cessária para manter e gerar um fluxo ininterrupto de inovações. A habili-dade em mobilizar a Ciência e Tecnologia para esse fim desponta como um ativo essencial de uma nação que queira se inserir no mundo desenvolvido.

Hoje em dia, a ciência e princi-palmente a tecnologia estão muito mais próximas da indústria e do mercado, sendo por eles influencia-dos, principalmente no momento que estes assumem proporções globais. De fato, a velocidade e o baixo custo dos fluxos internacionais de informação colocam pesquisadores e centros de pesquisa em contato direto com os centros produtores e consu-midores, contribuindo para a difusão do conhecimento e gerando expecta-tivas de inovações. Entretanto, à medida que a relevância econômica do conhecimento cresce, se intensi-ficam as ações para limitar sua difusão, seja por meio de legislação sobre propriedade intelectual, seja através de barreiras governamentais restritivas à cessão de tecnologias sensíveis e estratégicas.

A vinculação da política científico-tecnológica com a ação do Estado se torna cada vez mais estreita no âmbito de um projeto naci-

onal. As novas pesquisas científicas e as inovações tecnológicas, dentro deste contexto mundial, tenderão a orientar-se, sobretudo, pelo mercado e pelas demandas sociais de curto e médio prazo e não mais pelas prioridades militares exigidas por um mundo bipolarizado.

Infelizmente, um projeto nacional de longo alcance que fosse executado ao longo de sucessivos mandatos executivos não tem sido considerado relevante pelas elites brasileiras. O encurtamento de horizontes visíveis para o planejamento, tanto nas práticas administrativas das organiza-ções como também na vida dos cidadãos, é decorrente da incerteza quanto ao futuro, do descrédito em relação à ação governamental e da instabilidade econômica. Isto tem prejudicado mais profundamente as visões de médio e longo prazos, como acabou acontecendo também com o planejamento da capacitação tecnológica de todo o setor produtivo brasileiro.

Neste momento, em que são apresentadas e debatidas as propostas de reforma do Estado e dentro do clima de estabilidade econômica propiciado pela consolidação do Real, pretende-se discutir algumas sugestões para a ampliação da capacitação tecnológica brasileira em busca de novos nichos de mercado, que poderão, se bem conduzidas, virem a garantir a retomada do nosso processo de desenvolvimento, permi-tindo a inserção do Brasil neste novo e altamente competitivo cenário mundial.

Dois aspectos, entretanto, mere-cem destaque por serem o elo de ligação entre o planejamento e a execução dos planos elaborados: a capacidade de gerência aplicada ao processo, associada à habilidade no desempenho comercial tanto de ações particulares quanto institucionais, coordenadas ou supervisionadas pelo Estado.

2 - Análise da Situação Atual

2.1 - Cenário Internacional

As nações diferem, de forma profunda, em múltiplos aspectos: porte econômico, grau de desenvolvi-mento econômico, estrutura indus-trial, situação geopolítica e organização do Estado, por exemplo. Entretanto, observa-se que os contextos sócioculturais exercem forte influência sobre o desempenho tecnológico e científico dos diversos países. Desse modo, a abordagem do problema resultou, em cada país, numa combinação de fatores que incluem, entre outros, a definição clara dos objetivos a serem alcançados com as atividades científicas e tecnológicas; o papel a ser desempenhado pelo Estado como agente produtor ou indutor do processo; o grau de abertura da economia nacional e, finalmente, a existência de uma consciência das elites sobre a relevância dessas atividades para o desenvolvimento nacional.

Ao se pretender a ampliação da capacitação brasileira em Ciência e Tecnologia, é útil realizar antes uma análise, nesse setor, das políticas e estratégicas dos países desenvolvidos e o papel das suas organizações institucionais nos seus modelos de desenvolvimento. Para o completo entendimento da variedade de políticas e estratégicas existentes, como orientação diretiva, devem ser levados em conta, também, as tendências e os contornos delineados no cenário internacional.

Alguns países, como os Estados Unidos e o Reino Unido, apresentam forte tendência a privilegiar a atividade científica, na qual são líderes mundiais, com um "ethos" individualista, em situações de forte concorrência entre agências governa-mentais e empresas. Como conseqüência de sua prática liberal, existe desconfiança natural em relação a instituições estatais, contra as quais se constróem barreiras para limitação de seus poderes, à exceção de determinados setores, onde a presen-ça do Estado não foi, até, hoje, questionada, como a defesa e a saúde. Estes países são francamente voltados para o exterior, o que pode ser constatado por sua pauta de exportações, fluxo de imigrantes, estímulo ao investimento estrangeiro e desenvolvimento da cooperação científica, apesar de oferecerem fortes reações protecionistas em relação a alguns interesses específi-cos.

Outros países, como a França e a Itália, onde o ensino e a pesquisa mantém uma posição de relevo na sociedade, tendem a negligenciar o investimento educativo em seus orçamentos. Também caracterizam-se por um "ethos" individualista, que, entretanto, permite espaços para os agentes se expressarem em institui-ções, como as "Grandes Écoles" e órgãos estatais.

A Alemanha e a Suécia, que desenvolvem expressivos esforços educativos, com grande difusão de qualificações técnicas pela sociedade, fazem consideráveis investimentos em Ciência e Tecnologia. O "ethos" predominante é o cooperativo, com mecanismos bem estabelecidos para favorecer as associações entre os agentes e sua participação na vida econômica e social. O Estado é bastante integrado na sociedade civil, sendo importante investidor em áreas de interesse coletivo, sem fugir às regras de uma economia de mercado. São abertos a toda espécie de trocas, evitando, no entanto, penetração estrangeira excessiva.

O Japão realiza grandes esforços educativos, estimulando a difusão de qualificações técnicas pela sociedade, com relativa prioridade à investi-gação científica nos moldes ociden-tais. Apresenta forte "ethos" cooperativo, com cada indivíduo assumindo elevado senso de responsabilidade em nome da comunidade. O governo é completamente integra-do à sociedade, aparentando que o Poder está repartido entre o conjunto de indivíduos que compõem a nação, como que se o Estado nela se dissolvesse. O país é relativamente fechado, não tanto por barreiras regulamentares, mas por razões cultu-rais, quanto aos costumes, produções e valores nacionais. Ao mesmo tempo, o Japão demonstra alta receptividade quanto às ciência e tecnologia ocidentais.

Percebe-se que os países que melhor responderam, nos últimos anos, ao desafio da forte concorrência econômica mundial, têm alguns pontos em comum: a) possuem mão-de-obra com boa instrução formal; b) apresentam um "ethos" econômico mais baseado na cooperação do que no individualismo; c) o Estado é bem integrado à sociedade; d) sua econo-mia é relativamente bem protegida contra o mundo exterior, embora harmoniosamente inserida nas corren-tes internacionais; e) seus parques industriais são expostos a forte concorrência, interna e externa.

Na reformulação de suas políticas de Ciência e Tecnologia, estes países têm preocupação crescente com alguns aspectos relevantes:

- questões sociais - priorizando meio ambiente, saúde e condições de vida;
- melhoria de qualidade do nível de ensino - em particular, o primário e o secundário;
- descentralização dos investi-mentos - estimulo às iniciativas de programas de P&D nas adminis-trações locais;
- participação em redes inter-nacionais - forte cooperação, inter-câmbio e divulgação científica com os demais países;
- difusão de conhecimento e capacidades de P&D por todo o país;
- articulação entre os centros de pesquisa, as universidades e a indústria, dando ênfase ao apoio, sob forma de fomento e suporte técnico, à pequena e média empresa;
- criação de órgãos ou comitês responsáveis pela formulação e coordenação da implantação das políticas nacionais no setor, sob a coordenação do governo, com a participação da comunidade científi-ca, do segmento industrial e da sociedade.

Considerando os aspectos men-cionados, pode-se compreender a relação entre o estágio de desen-volvimento em Ciência e Tecnologia e o grau de abertura da Economia de um país em relação à exportação quando confrontada com o PIB respectivo. A Tabela 1 a seguir mostra esta variação entre 1990 e 1995, que ressalta algumas das economias fortes e mais desenvol-vidas tecnologicamente.

TABELA 1
GRAU DE ABERTURA DA ECONOMIA : RELAÇÃO EXPORTAÇÃO/PIB (%)

PAÍS	ANO					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Canadá	22,3	22.1	24,5	27,6	31,6	36,5
Estados Unidos	7,0	7,7	7,9	8,0	8,6	9,6
Alemanha	27,3	24,3	23,4	22,7	24,3	25,7
França	17,4	18,6	18,8	18,1	19,4	20,7
Reino Unido	18,5	19,4	20,1	21,8	23,5	26,2
Itália	15,5	15,8	16,3	10,9	11,6	21,2
Países Baixos	45,8	47,3	45,7	47,7	51,0	55,4
Espanha	11,3	12,1	12,7	14,8	18,8	21,3
Suíça	34,5	28,0	27,5	27,8	28,8	28,9
Coréia Do Sul	24,8	26,8	29,0	30,3	32,6	37,4

2.2 - Cenário Nacional

Alguns aspectos precisam ser abordados, na análise do cenário nacional, quanto ao papel desem-penhado pelos órgãos de políticas de ciência e tecnologia no Brasil: as condicionantes da política de C&T; a origem e os volumes de investi-mentos no setor de C&T; a formação de recursos humanos; e o papel do setor produtivo no processo de am-pliação da capacitação tecnológica brasileira.

Neste contexto, há que se considerar o papel do mercado como importante fonte propulsora de desenvolvimento científico e tecnológico, sobretudo no processo de introdução de inovações a serem absorvidas pela sociedade. As interações são muito complexas e requerem a atuação do Estado atra-vés daqueles órgãos envolvidos no sistema federal brasileiro de C&T, estabelecendo fortes ligações entre os poderes Executivo e Legislativo.

Embora incorporada nos discursos de quase todos os partidos políticos, ainda que não tenham sido adequada e suficientemente explicita-dos seus posicionamentos e prio-ridades, a questão de ciência e tecnologia não mereceu, até hoje, o real interesse da grande maioria da classe política. Podemos considerar este desinteresse como conseqüência da atitude das elites dirigentes do País, indiferentes em relação à C&T, tendo mai-

ores preocupações com aspectos mais imediatos do quadro de subdesenvolvimento do Brasil, onde os programas sociais compensatórios e assistencialistas têm mais apelo, com impacto político imediato.

No período de democratização da sociedade que estamos vivendo, cada vez mais o Poder Legislativo tende a dar a palavra decisiva nas políticas nacionais. Os interesses nacionais precisam ser confrontados e avalia-dos, durante as discussões do Orçamento Federal, na disputa pelos escassos recursos disponíveis. A Tabela 2, a seguir, mostra a distri-buição percentual de apropriações orçamentárias governamentais para pesquisa e desenvolvimento, segundo o objetivo sócio-econômico, evi-denciando o valor dado ao conhecimento científico.

TABELA 2

Distribuição Percentual de Apropriações Orçamentárias Governamentais para Pesquisa e Desenvolvimento, Segundo o Objetivo Sócio-Econômico

Objetivo	Brasil 95	Canadá 92	EUA 94	Japão 94	Alemanha 93	França 93	Reino Unido-94
Agricultura, florestas e pesca	16,5	12,2	2,5	3,5	2,7	3,9	5,2
Desenvolvimento industrial	5,1	9,5	0,6	3,7	12,7	7,0	8,0
Energia	5,4	5,5	4,2	20,5	4,3	3,9	1,1
Infra-estrutura	0,2	4,8	2,9	1,9	1,6	0,6	1,8
Proteção do meio ambiente	1,6	2,1	0,8	0,5	3,7	1,3	2,0
Saúde	3,1	7,8	16,5	3,0	3,3	4,5	7,2
Desenvolvimento social e serviços	0,0	2,1	1,1	1,1	2,5	0,8	2,7
Geociências	2,4	3,5	1,4	1,2	2,8	1,1	1,9
Avanço do conhecimento	55,2	35,0	4,0	51,2	51,4	31,9	21,9
Desenvolvimento espacial civil	4,4	9,6	10,9	7,5	5,8	10,1	3,1
Defesa	5,9	6,2	55,3	6,0	8,5	33,5	44,5
Não classificado acima	0,0	1,8	0,0	0,0	0,7	1,4	0,5
Total em US$ milhões	2.457	3.370	68.331	18.099	14.991	13.716	8.669

Fonte: Indicadores Nacionais de C&T - MCT/CNPq

Atualmente, apenas alguns setores da sociedade organizada influenciam nas decisões legislativas sobre C&T. Entre eles, podemos citar alguns segmentos do empresariado e a comunidade científica, com destaque para a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. É mandatário buscar-se o consenso social sobre o tema, definindo sua importância estratégica, junto aos agentes sociais que têm funções decisórias na formulação das políticas públicas. Este processo precisa ser aberto, incorporando os interesses expressos pela opinião pública e pelos demais segmentos da sociedade envolvidos e afetados pelas questões de C&T.

Torna-se necessário incorporar à lógica do desenvolvimento científico e tecnológico os valores e necessidades sociais, assim como monitorar, entender e assimilar as novas tendências da sociedade, fazendo com que as demandas sociais sejam respondidas pelo setor de C&T, tornando-o, de fato, socialmente relevante e reconhecido como tal.

2.2.1 - A Política de Ciência e Tecnologia

Uma política de Ciência e Tecnologia tem como referência o padrão de desenvolvimento econômi-co dentro do qual deverá operar, estando associada a uma política econômica e a uma política industrial. Este padrão fornece, ao mesmo tempo, as demandas que serão atendidas pela política de C&T e as condicionantes de seus limites e responsabilidades. A elevação dos custos de investimentos em P&D exige que o Estado adote medidas complexas e de longa duração, exercendo sua coordenação e supervisão permanentes.

Cabe ao Ministério da Ciência e Tecnologia, criado em 1985, assumir a função política do sistema de C&T e as atividades de planejamento e coordenação, anteriormente exercidas pelo CNPq, que retornou, então, à sua condição de agência de fomento. A idéia original, que deveria pautar a ação do MCT, era a de ser uma organização de cúpula que coor-denasse atividades, formulasse políti-ca científica e tecnológica e super-visionasse a implementação de todas as atividades de C&T no País, apoiadas ou mantidas com recursos federais. A rotatividade em seu comando, que variou entre políticos, cientistas e técnicos da burocracia estatal, teve 8 titulares entre 1985 e 1992, o que, por si só, demonstra a impossibilidade de impor-se como principal coordenador da política no setor de C&T.

Nos anos noventa, entretanto, a referência da política científico-tecnológica brasileira difere substan-cialmente da que prevaleceu nas década anteriores, em razão da mudança ocorrida, a partir de 1990, na orientação das políticas industrial e de comércio exterior. Passou-se de um modelo de substituição de importações e de expansão da capacidade produtiva do País para um padrão totalmente diferente, privilegiando a busca do crescimento industrial, em um contexto mundial de aceleração do ritmo da inovação tecnológica, de difusão de novas formas de organizar a produção, de mudanças nas estratégicas de competição e da crescente internacionalização de indústrias e mercados.

A nova política industrial adotada reconheceu a necessidade de utilizar, de forma mais efetiva, as forças de mercado, para induzir a moderni-zação tecnológica do parque industrial e aperfeiçoar a organização da produção e a gestão do trabalho. O movimento de abertura econômica foi acompanhado de medidas de escopo mais geral, visando a redefinição do papel do Estado na economia, abrangendo a privatização e algumas propostas de diminuição da regulamentação do governo nas atividades econômicas. Ao contrário do objetivo de autonomia, que caracterizava a política anterior, a abertura aponta na direção da integração à economia mundial. A competitividade, função do novo posicionamento do setor industrial em face da política de abertura comercial, passa a ser assunto do interesse, também, da política de ciência e tecnologia.

Como conseqüência da nova prioridade, muda-se a hierarquia das atividades tecnológicas que possam ser objeto de apoio governamental: busca-se a difusão tecnológica, a disseminação de informações, a transferência de tecnologia e as atividades ligadas à qualidade e à produtividade. O tratamento que deverá ser dispensado ao processo de transferência de tecnologia do exterior reflete a intenção de estimu-lar a incorporação de “know-how” externo, dentro da nova

direção dada à gestão das políticas cambial e de comércio exterior.

"O Plano Plurianual para 1996-1999 adotou, como objetivo geral, a capacitação científica e tecnológica como fator essencial para viabilizar o projeto de desenvolvimento sócio-econômico sustentável no País. Neste sentido, busca conjugar as atividades de C&T com outras políticas regionais e setoriais. Este propósito implica na obtenção de sinergia entre as atividades de geração de conhe-cimentos científicos e tecnológicos e a sua apropriação sócio-econômica, segundo padrões internacionais de qualidade e de excelência, visando a contribuir para a inserção competitiva do País na economia mundial.

O aumento e recomposição dos dispêndios realizados em ciência e tecnologia, com a participação mais intensa dos investimentos privados e dos sistemas estaduais de C&T, será acompanhado de uma diminuição da participação relativa das fontes federais. A meta para 1999 é alcançar um volume de dispêndios em C&T equivalente a 1,5% do PIB, supondo um crescimento deste de 5% a.a, com a seguinte composição: 50% do segmento público, dos quais 15% dos estados, 40% do segmento produtivo e 10% de fontes externas de responsabilidade do governo fede-ral". (PPA do MCT 1996/99).

Este embrião de uma nova política de C&T reconhece que as barreiras anteriormente existentes desestimularam a modernização dos segmentos produtivos voltados para o mercado interno, ao mesmo tempo que a maioria dos setores expor-tadores obtivera competitividade exter-na em função dos baixos salários e de recursos naturais abundantes, ou através de incentivos fiscais e subsídios às exportações, ficando evidente o papel estimulante que a concorrência de produtos importados vem exercendo sobre o setor produtivo nacional.

2.2.2 - Investimentos em Ciência e Tecnologia

Os recursos governamentais destinados às atividades de ciência e tecnologia orientam-se, principal-mente, para instituições de pesquisa e ensino e para organismos estatais envolvidos em atividades de C&T. Esta orientação reflete o desinteresse do setor empresarial, conseqüência da política industrial de substituição de importações, aliada ao protecionismo e à proibição de importar. Como resultado, o mercado cativo criado levou as empresas a se sentirem protegidas da exposição à competição estrangeira, fazendo com que o dispêndio atual com C&T se situe no patamar de 0,88 % do PIB, dos quais 78,18 % são realizados pelo setor público e 21,82 % pelo setor privado. A Tabela 3 mostra a evolução dos recursos orçamentários em C&T por fonte de recursos a partir de 1990.

TABELA 3

RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS EM C&T POR FONTE DE RECURSOS

Valores em US$ milhões

FONTE	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Governo Federal	2.584	2.397	1.826	2.582	2.587	2.807
Governo Estadual	497	637	616	866	760	1.300
Empresas Estatais	ND	ND	ND	396	453	550
Empresas Privadas	ND	ND	ND	857	1.194	1.300
TOTAL	3.081	3.034	2.442	4.701	4.994	5.957

Fonte: Indicadores Nacionais de C&T - MCT/CNPq

As agências federais de financiamento à ciência e tecnologia, como a FINEP e o CNPq, têm sido muito limitadas em sua capacidade de prover recursos para jetos de pesquisa. A maior parte dos recursos do CNPq tem sido canaliprozada para o custeio de bolsas, enquanto que a FINEP se especializa na concessão de empréstimos para projetos tecnológicos do setor privado. O FNDCT foi gradualmente reduzido, privando muitas instituições de pesquisa dos recursos financeiros necessários. Os recursos orçamentá-rios totais do País em C&T, entre 1981 e 1990, estiveram compreendi-dos entre 0,59% e 0,80% do PIB, demonstrando que o principal objetivo da política científico-tecnológica, a partir da segunda metade da década de oitenta, de elevar o gasto total do Brasil nesta área, para um patamar mínimo de 2 % do PIB, nunca esteve próximo de ser alcançado. A meta de 1,5 % do PIB em 1999, no atual Governo, é possível em se considerando a evolução dos investimentos do Governo (ver Tabela 3) e os estímulos à iniciativa privada. Vale lembrar que os países desenvolvidos aplicam cerca de 2 % do PIB em atividades de C&T, com participação do setor privado, em alguns casos, superior a 40 %. A Tabela 4 mostra o investimento em P&D, relativamente ao PIB, para alguns países selecionados.

TABELA 4
DISPÊNDIOS DE P&D EM RELAÇÃO AO PIB EM PAÍSES SELECIONADOS: 1995

PAÍS - ANO	P&D/PIB	PAÍS – ANO	P&D/PIB	PAÍS - ANO	P&D/PIB
Brasil-95	0,88%	Argentina-94	0,31%	México-93	0,32%
Venezuela-94	0,34%	Equador-93	0,16%	EUA-94	2,50%
Japão-93	2,70%	Alemanha-93	2,50%	França-93	2,40%
Reino Unido-93	2,20%	Itália-94	1,20%	Canadá-94	1,50%

Fonte: Indicadores Nacionais de C&T - MCT/CNPq

Um importante instrumento de fomento ao setor privado, o Programa de Formação de Recursos Humanos para Áreas Estratégicas (RHAE), foi criado para atender às empresas privadas nas áreas priori-tárias do desenvolvimento tecnológi-co, buscando a melhoria da qualidade e do desempenho do sistema produtivo. Sua função é apoiar pro-gramas institucionais de capacitação e tem ênfase no desenvolvimento tecnológico e industrial. As bolsas oferecidas pelo programa destinam-se à formação de recursos humanos de alto nível (mestrado e doutorado, no País e no exterior) nas áreas prio-ritárias e à especialização ou treina-mento em atividades de desenvolvi-mento tecnológico e industrial, não vinculados à obtenção de títulos acadêmicos. São consideradas áreas prioritárias: biotecnologia, energia, engenharia industrial e de precisão, informática, microeletrônica, materiais especiais, meio ambiente, química fina, tecnologia industrial básica, tecnologia mineral e outras áreas vinculadas a questões de qualidade e produtividade, de acordo com recomendações da coordenação do programa.

Em um regime de restrições dos meios de financiamento à pesquisa, como o que se vive hoje e que deverá se prolongar por mais algum tempo, é fundamental que a atuação das agências de fomento, a partir de suas proposições orçamentárias, seja pau-tada pela prioridade dos investimentos de maiores retornos econô-micos e sociais, devendo ser considerados não apenas os resulta-dos prometidos, mas aqueles efetivamente obtidos.

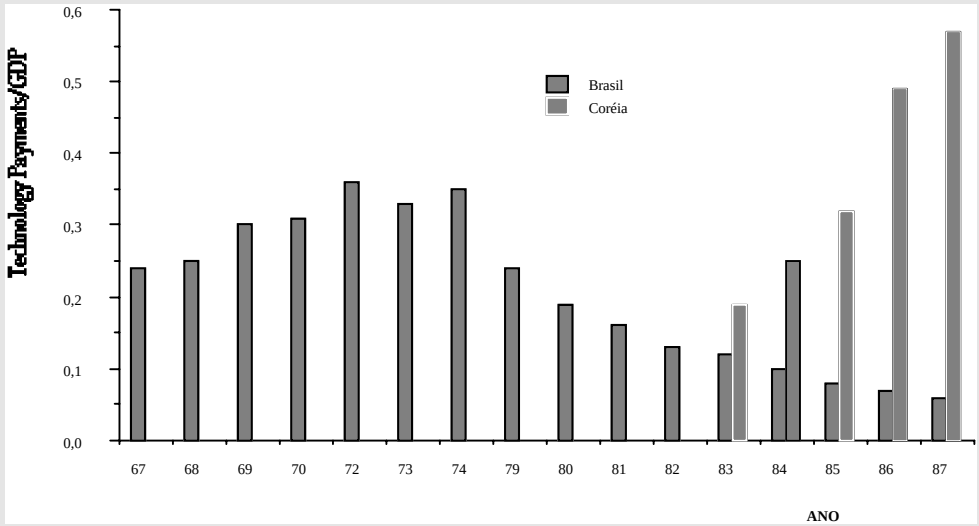
A pequena participação do sistema produti-

vo no financiamento governamental teve como contrapar-tida o reduzido volume de recursos próprios que as empresas dedicaram ao esforço nacional de investimento em C&T. Esta ausência do setor produtivo privado evidencia a limitação brasileira, em contraste com a posição de outras nações que recentemente ascenderam a países industrias e que têm no setor privado a origem de parte significativa dos seus dispêndios em C&T. É previsível, entretanto, que o setor privado rapidamente empreenda um esforço de capacitação tecnológica, visando a redução de custos e a movimentação na direção de mercados externos, ajustando-se às exigências destes mercados.

Desde meados da década de setenta, os pagamentos brasileiros por tecnologia, tais como "royalties", assistência técnica e comissões, vêm caindo constantemente para níveis muito baixos, tanto em termos absolutos quanto em relação ao PIB. Quando associamos estes dados aos níveis estagnados de pesquisa e desenvolvimento internos, intima-mente ligados aos baixos níveis de investimentos industriais desde o início dos anos oitenta, o quadro parece refletir um colapso na demanda total por novas tecnologias e não uma tendência na direção do emprego maior de fontes domésticas de tecnologia. Isto evidencia o crescimento da indústria brasileira, desligado de uma fonte importante de incremento de sua competitividade internacional.

Uma idéia do significado desta situação, mostrada no gráfico a seguir, pode ser obtida por uma comparação com a Coréia do Sul, cujos pagamentos por tecnologia importada cresceram rapidamente, como percentagem do PIB, desde meados da década de oitenta. Isto reflete uma série histórica mais longa, entre 1970 e 1980, à medida que a Coréia fortaleceu sua competitividade internacional. Durante este período, os pagamentos por tecnologia importada cresceram cerca de treze vezes em termos absolutos, como mostra a Figura 1 a seguir.

FIGURA 1
Pagamentos por Transferência de Tecnologia no Brasil e na Coréia do Sul



Pagamentos por contratos de transferência de tecnologia como percentuais do PIB
Brasil - 1967-1987 e Coréia do Sul - 1983-1987

FONTE: Bell & Cassiolato, 1993.

O processo de mudança nas empresas na busca da competi-tividade, tanto no mercado interno quanto no externo, envolve a terceirização e o recurso da subcontratação na prestação de serviços de apoio e na realização de etapas específicas da cadeia pro-dutiva. Este movimento implica na difusão tecnológica, para permitir acoplar pequenas e médias empresas a unidades de maior porte, sem, entretanto, diminuir os padrões de qualidade mas permitindo, por outro lado, maior capacitação tecnológica dessas empresas, desde que elas possuam um corpo técnico capaz de assimilar essas mudanças. Ressalte-se pois a importância da formação de pessoal técnico capacitado, na busca da evolução em C&T.

2.2.3 - Formação de Recursos Humanos

As inovações tecnológicas nem sempre resultam diretamente das atividades de pesquisa e desenvol-vimento usuais nas universidades e centros de pesquisa. Muito freqüente-mente, surgem no exercício da atividade produtiva, advindas da aprendizagem tecnológica ("learning by doing"), da contratação de pessoal qualificado, da organização e métodos na produção, da apropriação de informações técnico-científicas e, finalmente, da formação e do treinamento especializados.

Uma importante conseqüência da nova etapa do progresso técnico é o impacto na redução da demanda por trabalhadores não qualificados ou semi-qualificados, assim como na redefinição do perfil da mão-de-obra qualificada, impondo a urgência de restruturação do sistema de ensino e de formação profissional. Isto leva à necessidade de implantação de um programa de reciclagem de traba-lhadores não qualificados.

Estas considerações refor-çam a percepção do papel que o sistema educacional desempenha no processo de indução e difusão de inovações tecnológicas na sociedade, bem como na formação de uma atitude social favorável a temas relativos ao desen-volvimento científico e tecnológico.

Até o final dos anos 70, os problemas de qualificação da mão-de-obra não se constituíam em um fator restritivo para a expansão do parque industrial brasileiro. Entretan-to, o novo paradigma da economia mundial alterou significativamente este quadro. Diversas pesquisas já identificam esta questão como um dos maiores obstáculos na busca da competitividade pelo País.

A crise educacional brasileira afeta a economia como um todo e sob esta perspectiva deve ser enfrentada. A grande lacuna, no caso do trabalhador brasileiro, é de compe-tências básicas, que são adquiridas através de uma boa educação geral. Se a meta da política de desen-volvimento é obter maior produ-tividade sistêmica, o que se deve perseguir é a elevação do nível de escolaridade da população como um todo.

O perfil de escolaridade da população brasileira está muito aquém do que se aponta como necessário ao sucesso da restru-turação produtiva. Mesmo compara-do a países menos desenvolvidos, no contexto da América do Sul, o desempenho educacional brasileiro mostra-se precário. A grande maioria da população brasileira possui conhecimentos que correspondem, no máximo, às quatro primeiras séries do 1° grau, além da existência de cerca de 15 milhões de adultos analfabetos (aproximadamente 10% da população do País).

No ensino médio, o total de matrículas corresponde a somente 30 % dos jovens de 15 a 19 anos, em conseqüência do baixo desempenho no 1° grau. Com isto, embora metade dos que concluem o ensino médio tenha acesso ao ensino superior, o percentual dos estudantes que chegam à Universidade ainda é muito baixo. A título de comparação, entre 1984 e 1987, na Coréia, Taiwan e Japão, as matrículas no ensino superior representaram, respectiva-mente 3,6 %, 2 % e 2 % da população total, enquanto que no Brasil, ainda hoje, está em torno de 1 %, mantendo quase inalterado o percentual levantado nas estatísticas dos anos 60. Percebe-se que o sistema educacional expandiu-se, sem alterar, estruturalmente, a pirâmide educacional.

Quanto ao ensino profissionali-zante, pouco tem sido feito para resolver a obsolescência profissional, onde a insuficiência de formação profissional é ainda maior do que o analfabetismo, mesmo nas atividades mais simples. Atualmen-

te, percebe-se que a qualificação profissional, até a nível do operariado, depende de uma base de educação geral mínima, correspon-dente ao 1° grau completo. Neste caso, a formação profissional tradicionalmente conhecida, focada essencialmente nos aspectos opera-cionais, já não atenderia às novas exigências.

Os sindicatos, por sua vez, ainda não perceberam que a educação geral é o principal instrumento de adequação do trabalhador aos novos requisitos ocupacionais. A luta pelos salários e pelo emprego, mormente em épocas de crise, relega a segundo plano outras perspectivas e necessi-dades da classe trabalhadora, como a educação, que continua vista como sendo uma questão que pouco diz respeito às atividades típicas de um sindicato. Os dirigentes sindicais continuam demandando a expansão da oferta de treinamento operacional ou de programas tradicionais de formação profissional, independente-mente da complementação da escolaridade básica. Assim, os trabalhadores persistem no erro de delegar ao empresariado, através de suas instituições educativas e dos programas internos de treinamento, a competência exclusiva das decisões em torno dos rumos da sua formação profissional, ao invés de participar das discussões sobre o resgate do sistema de ensino público básico e reivindicar sua participação na gestão das instituições e programas de formação profissional.

Quanto à formação técnica de nível médio, se observa no Brasil o inverso do que ocorre nos países desenvolvidos, onde a população de técnicos é maior do que a de en-genheiros. A quantidade atual de engenheiros, cerca de 300 mil (numa população economicamente ativa de 60 milhões), para aproximadamente 120 mil técnicos, dá uma relação inversa quando comparado com os países tecnologicamente desenvolvidos.

Uma das razões para a baixa procura pelos cursos técnicos é a condição social menos valorizada do técnico, que busca a universidade como meio de ascensão social, muitas vezes fora de suas áreas de competência. Persiste pois, um vazio entre a educação básica e a formação de nível superior, com acentuada ausência de quadros intermediários, criando um estrangulamento muito grave, em virtude da impossibilidade do sistema resolver a dissociação entre educação e trabalho.

O ensino superior expandiu-se de forma desordenada e com sério comprometimento da qualidade. A massificação ocorreu através da expansão do setor privado, para atender boa parte da demanda reprimida. Tal como ocorreu no ensino básico, a ênfase na profissionalização foi a tônica da reforma do 3° grau, dando prioridade aos conteúdos específicos e especialização, com prejuízo de uma formação mais geral.

O Brasil possui um amplo sistema universitário federal, com mais de 30 universidades. Este sistema não é homogêneo, encontrando-se institui-ções que têm papel importante para a produção científica nacional e para a formação em graduação e pós-graduação, ao mesmo tempo que existem outras com dedicação exclusiva ao ensino, com níveis muito distantes do ideal.

Alguns estados brasileiros, nota-damente São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Ceará, dispõem de sistema universitário público de âmbito estadual. Estes sistemas também são bastante heterogêneos. Destaca-se o sistema paulista, por sua produção de conhecimento e pela excelente formação de mestres e doutores.

Observa-se que, nas universidades públicas, o ensino ministrado é geralmente de qualidade superior ao dos estabelecimentos privados. A face profissionalizante também pre-valeceu nas instituições públicas, mas por serem menos orientadas para o mercado e de serem responsáveis por 90% da pesquisa científica feita no Brasil, a queda na qualidade do ensino não foi tão acentuada.

2.2.4 - A modernização do Setor Produtivo Privado

Pesquisa da Confederação Nacional das Indústrias (CNI) mostra que o ajuste do setor industrial ao novo modelo de abertura econômica se caracteriza, fundamentalmente, pela busca da diminuição das ineficiência, por meio da raciona-lização da produção e melhoria dos níveis de qualidade e de produ-tividade. Ainda não se identifica um padrão de respostas voltado, de maneira significativa, para a inovação e para o desenvolvimento da capacitação tecnológica. En-

tretanto, algumas mudanças puderam ser detectadas no enfoque das empresas brasileiras. Nesta pesquisa, a iden-tificação dos fatores determinantes da capacidade competitiva no mercado mundial, nos próximos anos, destaca a qualificação da mão-de-obra como o elemento mais importante no conjunto de estratégias de ajuste à abertura ao comércio internacional.

Devido ao sucesso das estratégias de qualificação profissional dirigidas aos trabalhadores pouco escolariza-dos, com cursos rápidos, de custo muito baixo e de resultados positivos e imediatos, o empresariado bra-sileiro sempre se manteve à distância dos problemas globais do sistema educacional. Entretanto, um crescente segmento empresarial já considera que o importante não é apenas ensinar o operário a fazer, mas sim em faze-lo pensar sobre o fazer, dando a ele novas oportunidades e responsabilidades, surgidas com a operação de equipamentos caros e sensíveis. Esse procedimento conduz a uma nova relação entre o homem e a máquina e entre os diversos níveis da hierarquia, no setor produtivo da empresa moderna.

2.2.5 - Difusão Tecnológica

Para criar e sustentar a com-petitividade industrial, a difusão tecnológica deve ser um processo contínuo e não intermitente, onde o acesso a tecnologias importadas deve estar incorporado de modo irrefu-tável. Aos receptores e usuários dessa tecnologia está reservado um papel ativo e criativo ao longo da trajetória natural, considerando o dinamismo tecnológico competitivo que se impõe. No aprimoramento das bases de todo esse processo esta o importante papel desempenhado pela difusão e geração tecnológicas, que passa necessariamente por um esquema interativo entre empresas e não apenas por empresas agindo indi-vidualmente em isolamento tecnoló-gico, além de investimentos em capacitação tecnológica na produção e gestão, muito mais do que em P&D. As empresas devem desempenhar um papel importante como criadoras e difusoras de tecnologia, não sendo meras empregadoras dos recursos humanos sem a conveniente capaci-tação tecnológica.

As tecnologias importadas e as inovações nativas são complemen-tares, e não alternativas, no processo de capacitação tecnológica. Os mecanismos de mercado e a intervenção governamental também são complementos que oferecem o ambiente indutor para investimentos na acumulação de tecnologia em uma economia globalizada.

A pesquisa da CNI também indica que a abertura comercial teve impacto muito importante na melhoria tecnológica, sendo possível que parte dela esteja associada também ao processo de eliminação de barreiras não-tarifárias o que favoreceu a introdução de equipamentos de maior conteúdo tecnológico.

Predomina, no setor privado, um esforço de reestruturação para fazer frente à concorrência externa e parte deste processo requer ampliação das decisões programadas de investimen-to. Com a percepção da irreversibili-dade do processo de abertura da economia ao comércio mundial e com o seu aprofundamento, as diferentes opções de ajuste tendem a ser mais empregadas, incluindo a ampliação da capacitação em engenharia de processo, a racionalização das linhas de produção, o aumento de inves-timentos em tecnologia e a moderni-zação do processo de gestão empresarial. A criação e a ampliação de programas de controle de qualida-de tem sido, entretanto, a estratégia mais freqüentemente aplicada no processo de ajuste.

A Ciência como vertente desbravadora do conhecimento fica restrita às universidades e alguns centros de pesquisa, onde a área tecnológica tem ocupado sistematica-mente um segundo plano, recebendo investimentos muito menores. Ao se confrontar os percentuais de investimento nas áreas de ciência com as de engenharia (tecnologia aplicada), vê-se que os países com abertura econômica para exportação mostram valores percentuais elevados de graduados universitários em tecnologia, como é o caso da Coréia do Sul (35% e 41%) e França (40% e 40%) mostrados na Tabela 5. Os esforços tecnológicos feito pela China e México evidenciam o empenho pelo desenvolvimento tecnológico realizado por aqueles países.

TABELA 5

Distribuição Percentual dos Graduados Universitários por Grandes Áreas do Conhecimento em Países Selecionados: 1992

País	Ciências Naturais	Ciências Sociais	Engenharia	Total
Brasil (94)	36	54	10	100
China	18	19	63	100
Índia (90)	84	ND	16	100
Japão	9	61	30	100
Coréia do Sul	35	24	41	100
França	40	19	40	100
Itália	33	48	20	100
Reino Unido	41	33	26	100
Canadá (91)	30	54	16	100
México	15	19	65	100
Estados Unidos	31	51	17	100

Fonte: Indicadores Nacionais de C&T - MCT/CNPq

3 - Uma Visão Prospectiva

O Brasil é um país com potencialidades que constituem os embriões do processo de desenvolvimento nacional: possui um parque industrial de porte, tem capacidade tecnológica instalada e centros de excelência em C&T que, embora dispersos e diferenciados, formam um expressivo núcleo de desenvolvimento do conhecimento.

No ano de 1996, o Brasil investiu 0,9 % do PIB em C&T, dos quais 22% foram realizados pelo setor privado; conta com cerca de 50 mil pesquisadores (correspondente a 300 pesquisadores por milhão de habitantes) e forma, anualmente, cerca de 2500 novos doutores (Indicadores Nacionais de C&T - MCT/CNPq no ano de 1995). Além disto há que se considerar o enorme esforço feito pelo empresariado brasileiro no sentido de dotar o parque industrial de recursos modernos tanto no que diz respeito à maquinária quanto à engenharia de processo, em circunstâncias mercadológicas desfavoráveis.

Na Figura 2 vê-se o grau relativo de fatores considerados neste esforço onde se percebe o destaque dado à racionalização e aos programas de qualidade. Nestas circunstâncias, dependendo das feições de um projeto de desenvolvimen-

to que una as principais forças políticas, pode-se aproveitar a conjugação destas potencialidades, equacionar os pontos críticos e os estrangulamentos e planejar um processo duradouro de desenvolvimento econômico e social, que assegure ao País competitividade, bem como a consolidação de sua posição na economia mundial, como exportador de produtos com tecnologia agregada.

O Brasil vem participando do mercado internacional mantendo percentual de exportações quase constante no entorno de 1% (ver Tabela 6- Anexo 1). A consolidação de seu parque industrial, ocorrida no pós-guerra, permitiu que se proce-desse a substituição gradativa de importações, resultando em confor-tável posição superavitária da balança comercial (exportações menos impor-tações) ao longo da década de 80 e meados da de 90. A demanda do mercado interno favoreceu tal situação. Entretanto, a abertura do mercado interno, ao início da década de 90, expôs a industria brasileira à competição internacional, resultando na reversão da balança comercial, que passou a ser negativa. O exame da composição do comércio exterior mostra estabilização no valor das exportações brasileiras de produtos industrializados em 1996, além de situação deficitária da balança comercial (ver Tabela 7 – Anexo 2).

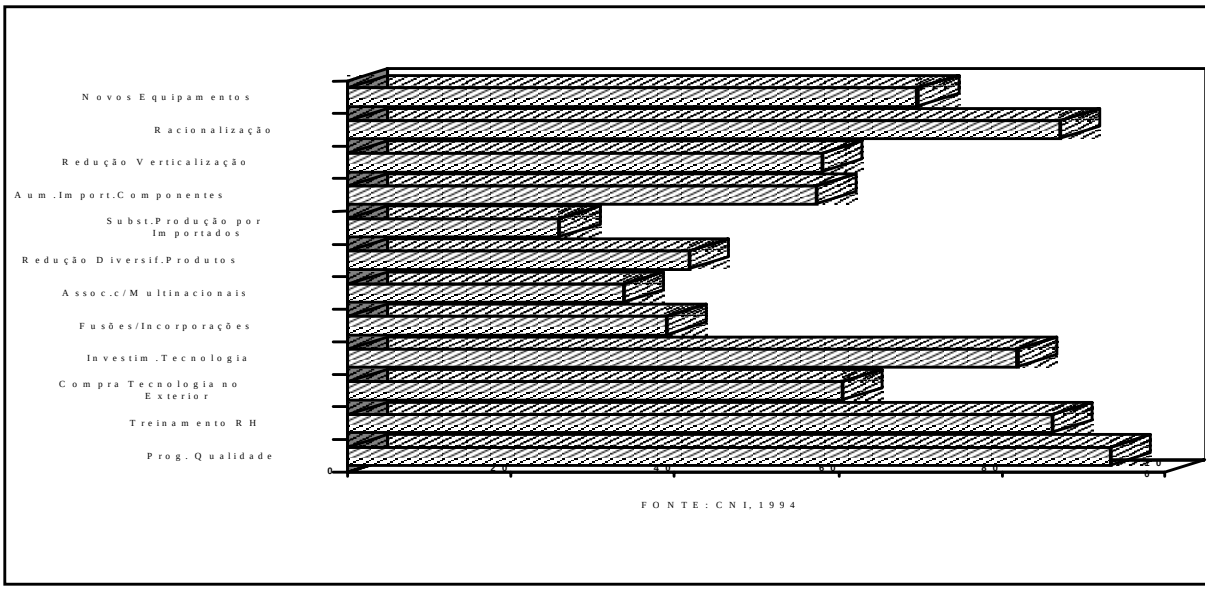
A Tabela 8 (Anexo 3) mostra as taxas de variação de exportações e de importações a partir de 1990, incluindo fases específicas de desempenho, para melhor compreen-são de seus comportamentos. Aí se vê o decréscimo acentuado na taxa de crescimento de produtos industrializados, ocorrido em 1996. Analisada ainda por período esta tendência se mantém. Observa-se pois que:

- crescimento das importações vinha sendo mais rápido que o de exportações, resultando no desequilíbrio constatado;
- ponto crítico está localizado nos produtos da área de transformação;
- os superávites gerados pelos produtos básicos têm sido os financiadores de boa parte dos produtos do setor de transformação.

A observação das mudanças nas taxas de variação das exportações, no mesmo período (90 a 96), mostram oscilações, indicativas da necessidade de implantação de política industrial agressiva, mantidos os parâmetros de qualidade buscados pelo parque industrial, como base para o processo competitivo no mercado internacional.

FIGURA 2

FATORES RELATIVOS NA MODERNIZAÇÃO DO PARQUE INDUSTRIAL BRASILEIRO



FONTE: CNI, 1994

Tais elementos induzem a se adotar por orientação, no mínimo, as seguintes diretrizes:

- incentivar o crescimento das exportações de produtos básicos tradicionais quer através de negociação com os mercados existentes quer pela busca de novos mercados;
- fortalecimento do parque industrial existente;
- criação de novos pólos industriais, beneficiando produtos já testados e aceitos no mercado internacional;
- fortalecer os núcleos existentes de Ciência e Tecnologia na busca de lastro sólido para o desenvolvimento de novos produtos, técnicas, processos, etc;
- criação de novos núcleos de pesquisa capazes de gerar opções para a área tecnológica.

Vê-se que a linha mestra está centrada na geração de oportunidades de exportação com forte componente tecnológico e, portanto, elevada agregação de valor.

4 - Conclusão

A direção adotada para o Comércio Exterior produziu resultados satisfatórios a considerar a ênfase de exportações nos produtos industrializados. Entretanto, a vantagem inicialmente obtida poderá vir a ser prejudicada a se confirmar a tendência atual de taxas decrescentes de exportação de produtos com valor agregado. O parque industrial brasileiro mostrou vitalidade na resposta às solicitações demandadas quer pelo mercado interno quer externo como se deduz da observação da Balança Comercial até 1994, inclusive.

A abertura do mercado interno brasileiro à competição internacional no entanto, mostrou ter sido prova bastante dura para a consolidação desse parque, diante da força dos países tecnologicamente mais avançados, como o demonstram os resultados da Balança Comercial nos anos de 95 e 96.

Outro aspecto ainda a considerar está no tipo de produto industrializado incluído na pauta brasileira de exportações, isto é, os itens relacionados são em geral de médio ou baixo valor agregado por incluir média ou baixa intensidade tecnológica, tomando por base a classificação da UNCTAD.

Entende-se que o aumento da riqueza do País e o conseqüente incremento na oferta de empregos e nas aplicações de natureza social, depende da percepção de que o resgate do Ensino Básico, a disseminação de tecnologia, nos diversos setores da economia, e o incentivo ao surgimento e desenvolvimento de micro e pequenas empresas, sobretudo com alto índice de especialização, serão importantes fatores aceleradores do processo de desenvolvimento. A modernização do setor produtivo, a reestruturação do sistema financeiro de modo a retomar a sua função de agente financiador da produção e o investimento das empresas em programas de qualidade e aumento de produtividade, completam o quadro de transformações que auxiliarão na mudança da situação existente, na busca de posição de destaque do Brasil no cenário econômico mundial.

A abordagem feita nesse estudo deve ser entendida como base de análise da questão tecnológica como fator fundamental de produção, para manutenção e ampliação do parque industrial existente, visando sua capacidade para atender a demanda interna e externa quer envolvendo o produto quer o processo de produção , em condições de competitividade com os mais avançados centros produtores . Considerado desta forma pretende-se que sejam evidenciados aspectos particulares que permitam a exploração imediata do parque atual pelo direcionamento apropriado de esforços conjuntos do setor público e privado .

Finalmente é possível concluir pela necessidade em se orientar os objetivos da produção industrial, em termos nacionais, sob três vertentes :

- evolução científica;
- avanço em pesquisas tecnológicas;
- densidade tecnológica das exportações: nichos existentes de fraca expressão e novos nichos.

Estas serão as linhas básicas de aprofundamento do próximo trabalho.

ANEXO 1

TABELA 6

Participação do Brasil do comércio mundial (em US$ milhões)

ANO	EXPORTAÇÕES (FOB)			IMPORTAÇÕES (CIF)			CORRENTE DE COMÉRCIO		
	Mundo	Brasil	Part (%)	Mundo	Brasil	Part (%)	Mundo	Brasil	Part (%)
1966	192.910	1.741	0,90	203.880	1.496	0,73	396.790	3.237	0,82
1970	298.320	2.739	0,92	313.600	2.849	0,91	611.920	5.588	0,91
1975	843.680	8.670	1,03	867.140	13.592	1,57	1.710.820	22.262	1,30
1980	1.9121.220	20.132	1,05	1.999.810	24.961	1,25	3.921.030	45.093	1,15
1985	1.848.900	25.639	1,39	1.935.790	14.332	0,74	3.784.690	39.971	1,06
1990	3.379.400	31.414	0,93	3.466.720	22.460	0,65	6.486.120	53.874	0,79
1995	5.050.690	46.506	0,92	5.108.470	53.995	1,06	10.159.160	100.501	0,99
1996	*5.247.677	47.747	0,91	*5.399.652	56.733	1,05	*10.647.329	104.480	0,98

(*) Estimativa Fonte: DECEX / FMI Elab. : **AEB**

ANEXO 2

TABELA 7

BRASIL: Composição Percentual do Comércio Exterior (90 - 96)

Discriminação	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
EXPORTAÇÃO	100	100	100	100	100	100	100
Básicos	27.84	27.63	24.65	24.27	25.39	23.59	25.52
Produtos Industrializados:	70.41	70.99	74.07	74.92	73.15	74.64	72.76
-Semi-manufaturados	*16.26*	*14.84*	*14.41*	*14.11*	*15.83*	*19.67*	*17.49*
-Manufaturados	*54.15*	*56.16*	*59.66*	*60.82*	*57.32*	*54.97*	*55.27*
Operações Especiais	1.75	1.38	1.28	0.81	1.46	1.78	1.72
TOTAIS em US$ milhões FOB	**31414**	**31620**	**35862**	**38597**	**43545**	**46506**	**47747**
IMPORTAÇÃO	100	100	100	100	100	100	100
Mat.Primas / Bens Interm.	32.92	36.47	36.12	44.44	41.03	44.92	46.24
Bens de Consumo	12.9	12.51	10.86	12.51	16.12	21.89	18.24
Comb. E Lubrificantes	26.95	24.11	25.04	16.07	13.17	10.47	11.68
Bens de Capital	27.23	26.91	27.98	26.98	29.68	22.72	23.84
TOTAIS em US$ milhões FOB	**20661**	**21041**	**20554**	**25480**	**32974**	**49858**	**53285**
SALDO em US$ milhões FOB	**10753**	**10579**	**15308**	**13117**	**10571**	**-3352**	**-5538**

Fonte : SECEX

ANEXO 3

TABELA 8

BRASIL: Taxas Médias Anuais de Crescimento do Comércio Exterior

Discriminação	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Períodos	
								90-94	90-96
EXPORTAÇÃO	**-8,6**	**0,7**	**13,4**	**7,6**	**12,8**	**6,8**	**2,7**	**8,5**	**7,2**
Básicos	-8,4	-0,1	1,2	6,0	18,1	-0,8	11,1	6,1	5,7
Industrializados	-9,5	1,5	18,7	8,5	10,1	9,0	0,1	6,8	6,0
Semimanufaturados	-12,0	-,82	10,1	5,4	26,6	32,5	8,7	7,7	8,5
Manufaturados	-8,7	4,4	20,5	9,7	6,3	2,4	3,2	10,1	7,6
Operações Especiais	39,7	-20,8	5,5	31,8	102,9	30,1	0,7	3,7	6,9
IMPORTAÇÃO	**13,1**	**1,8**	**-2,3**	**24,0**	**29,4**	**51,2**	**6,9**	**12,4**	**17,1**
Matéria-Prima / Bens Interm.	1,6	12,8	-3,2	52,5	19,5	65,5	10,0	18,8	23,9
Bens de Consumo	4,0	-1,2	-15,2	42,7	66,7	105,4	-11,0	18,8	20,0
Comb. E Lubrif.	25,7	-8,9	1,4	-20,5	6,1	20,2	19,3	6,0	1,9
Bens de Capital	22,9	0,7	1,6	19,6	42,4	15,7	12,1	14,9	14,6

Fonte SECEX

(*) Trabalho do Centro de Estudos Estratégicos

FIM DA HISTÓRIA OU NOVA UTOPIA?

Marcos Oliveira(*)

Boa parte das análises sobre a atual situação mundial, pelo menos a direcionada para os países periféricos, insiste numa pregação determinística, numa inevitabilidade tendencial em que a organização políticas, econômica e social do mundo estaria definitivamente estabelecida e que teríamos alcançado o término do caminho: O "fim da história". Esta retórica incorpora idéias como a da supremacia do modelo capitalista liberal, fundamen-tado na liberdade do mercado, para alavancar o crescimento e satisfazer as necessidades humanas, a da inevitabilidade e conveniência, para os mesmos propósitos, da mundiali-zação e a de que o estado não tem mais um papel a cumprir no caminho do desenvolvimento.

Para os países menos desen-volvidos, chamados de periféricos na concepção de sistemas econômicos mundiais desenvolvidos por Wallerstein, importa questionar a validade e adequação do atual modelo, muitas vezes chamado neoliberal, e as alternativas dispo-níveis ao crescimento dependente.

O neoliberalismo com sua ênfase no poder do mercado e sua crítica ao estado, teve suas raízes numa época em que uma profunda crise econômica e social deu origem ao intervencionismo do modelo keunesiano e ao absolutismo dos estados facista e comunista. A postura oposta, o liberalismo radical de Hayek, Popper, Mises e Friedman não foi capaz de trazer, pelos resultados que se pode hoje aquilatar, uma solução satisfatória para a organização política, econômica e social do sistema onde o lucro esteja ausente. A exclusiva orientação para o lucro faz com que a própria lógica do mercado crie problemas – as crises cíclicas, os danos ambientais, as assimetrias de toda ordem – que só a organização social pode resolver.

O capitalismo, com as características que tomou ao longo de sua evolução nos últimos cinco séculos, se foi bem sucedido no que diz respeito ao crescimento medido pelo montante da produção, falhou miseravelmente no que tange à satisfação equilibrada das necessida-des humanas, deixando evidente que o mero crescimento econômico no seio de um sistema não é condição necessária e suficiente para atender necessidades do contigente humano que o constitui, com um mínimo de justiça social.

Mesmo deixando de lado a vasta população da periferia do sistema ocidental, os resultados alcançados pelo capitalismo liberal são alarmantes: concentração da riqueza, cres-cimento da pobreza relativa, da desigualdade social, do desemprego, da corrupção, da violência, da agressão ao meio ambiente e do consumo perdulário de recursos naturais, para citar apenas os mais conspícuos. As economias centrais ocidentais apresentaram, é inegável, um crescimento significativo de seu produto mas isto não se traduziu com a mesma força nos índices de desenvolvimento social. Se in-cluirmos a periferia na análise, os resultados são catastróficos. O mundo deste modelo se tornou um mundo dividido entre os incluídos – que são poucos – e um imenso contingente de excluídos, uns e outros existindo no centro e na periferia.

O potencial desestabilizador da exclusão e os custos ambientais resultantes do modelo não são pequenos. Não é por outra razão que começam a surgir nos países centrais, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, reflexões sobre a conveniência do modelo, sobre o desvirtualmento do comportamento do mercado, sobre distorções que assimetrias econômicas vem introdu-zindo na prática da democracia, sobre os reflexos do mesmo para o meio ambiente. Enfim, questiona-se a possibilidade de o modelo atual oferecer condições de desenvol-vimento harmônico sustentável ao sistema, desde o ponto de vista social.

Mesmo instituições como o Banco Mundial e o FMI, criados para dar suporte ao sistema oci-

dental erigido no pós-guerra, tiveram que admitir que a ênfase no crescimento dentro do modelo recomendado por eles, durante décadas, aos países da periferia, foi um fiasco, causador de mais miséria, desemprego e fomen-tador das migrações geradoras da urbanização desenfreada e problemá-tica de nossos dias.

Parte dos trabalhos analíticos têm demonstrado um mal estar com a situação de assimetria crescente que o atual sistema ocidental vem apresentando, enfoca as transforma-ções ocorridas no processo de produção capitalista e a perda de representatividade social do proces-so político democrático.

Uma das características mais marcantes do capitalismo de nossos dias é o crescimento relativo do financeiro sobre o produtivo, da moeda sobre o produto, isto é, a importância do capital em si, desvinculado de qualquer bem material que possa ou deva representar. O capital financeiro busca sua reprodução pura e simples, a maior taxa de lucro no menor prazo possível, quaisquer que sejam os meios ou as conseqüências de tal objetivo dentro do sistema.

A vertente financeira do capitalismo movimenta imensas somas de dinheiro virtual, num jogo predominantemente especulativo que envolve a arbitragem em bolsas de valores e mercados de derivativos, em seguros de tudo e qualquer coisa e em apostas contra moedas nacionais, num comportamento que se aproxima de um imenso jogo. Com as facilidades criadas pelo notável avanço da computação, da informá-tica e das comunicações, o cassino funciona vinte e quatro horas por dia, em tempo real.

Hoje é possível fazer operações de arbitragem em prazos extrema-mente curtos, quase simultâneos, em praças tão diferentes quanto Nova York e Rio de Janeiro, Singapura e Tokyo ou Londres e Roma. Basta uma pequena diferença de preço na operação, repetida inúmeras vezes para gerar lucros formidáveis, impossíveis de serem alcançados por investimentos produtivos, mesmo aqueles direcionados para produtos novos ou essenciais.

A enorme expansão das aplicações eminentemente finan-ceiras foi impulsionada pela facilidade das comunicações, pela existência de grandes somas impessoais a serem geridas – fundos de pensão, fundos mútuos e outros –, pela manutenção de um aparato regulatório de abrangência interna-cional, vinculado a centros efetivos de poder que garantem o funcio-namento do sistema e, finalmente, pelo aparecimento de moedas não vinculadas a um estado, estando, portanto, livres do tipo de controle exercido por bancos centrais. Moeda interbancária, como o euro-dollar, que tinha reduzida circulação nos anos 50 e 60, passa a Ter imensa importância a partir dos anos 70, na esteira da decisão americana de abandonar as paridades fixas, que selou o colapso do sistema financeiro internacional erigido pelos acordos de Vretton Woods, e do aparecimento da enorme massa de dólares disponível para aplicação, após a primeira crise do petróleo.

Com a progressiva desregula-mentação de mercados e o aparecimento de inúmeros paraísos fiscais, o capital financeiro adquire uma liberdade quase ilimitada, multiplicando-se à coberto de controles de bancos centrais e libertando-se de taxações significa-tivas sobre seus lucros.

O capitalismo financeiro, apos-tando nas flutuações de títulos, valores e moedas, vive da instabilidade e da incerteza que ele mesmo ajuda a criar como imperativo de sobrevivência. Quanto maior a volatilidade do mercado financeiro, maiores as oportunidades de ganho. A estabilidade e as paridades mone-tárias fixas são suas inimigas.

Os altos ganhos propiciados por esta especulação tem o efeito perverso de diminuir a atratividade da aplicação do capital em atividades produtivas, esta, afinal, a atividade mais nobre e justificativa do próprio sistema. Com efeito, todos os argumentos em defesa do sistema capitalista giram em torno da função do capital como componente funda-mental do processo produtivo. O crescimento avassalador do capitalismo financeiro tem induzido uma transformação radical nos parâmetros de atuação deste último, que certamente horrorizaria Adam Smith, se vivo fosse. Para competir com as altas taxas de lucro de curto prazo alcançadas pelas aplicações fi-nanceira, os investimentos em produção real tem que externalizar custos, administrar cus-

tos de transação e de transferências, minimizar gastos de mão-de-obra, manipular padrões de consumo e administrar preços, abandonando preocupações sociais e subvertendo a atuação reguladora do mercado.

O significado da externalização é que, mais e mais, o estado absorve custos de produção das empresas para permitir sua existência competitiva. Em todo o mundo, mesmo nos países centrais, é notória a competição de estados por investimentos privados. Tal compe-tição se processa através da absorção de custos – oferta gratuita de terrenos, concessão de isenções fiscais, garantia de fornecimento de insumos à custos privilegiados, modificação de legislação social. Mas não é só na absorção de custos de infraestrutura que se dá a externalização. Ela está presente, de maneira significativa, nos gastos com pesquisa pura e aplicada. Mas de 50% dos custos em pesquisa são incorridos pelo estado, embora a propriedade dos inventos e os lucros que eles venham a gerar fiquem de posse do setor privado. A maior parte destes fatores, que na concepção smithsoniana do mercado deveria fazer parte do custo do produto, acabam sendo custeados pelos poderes públicos isto é, pela sociedade que paga impostos. Esta absorção social de custos de produção em nome da competi-tividade e da geração de empregos, introduz distorções sérias no funcionamento regulador do mercado.

Em termos do fator trabalho, a palavra da moda é flexibilização, cujo significado real é o da perda de conquistas sociais, muitas delas centenárias. Nada de salário mínimo, contratos coletivos, condições huma-nas de trabalho e tudo o mais que possa encarecer o fator trabalho e roubar fatias da remuneração do capital. O mote é desregulamentar, deixar ao fator trabalho o essencial a sobre-vivência.

No discurso prevalente, o velho sonho keynesiano do pleno emprego, impregnado de preocupações sociais, deve ser definitivamente enterrado: o equilíbrio do sistema, argumentam alguns economistas com mais retórica do que bom senso, deve se dar com uma taxa de desemprego de 5%, ou algo parecido. Traduzindo, o modelo pede um exército de trabalhadores de reserva para manter a remuneração do trabalho a mais baixa possível. Na Inglaterra pós-Tatcher, o limite semanal de horas de trabalho e o salário mínimo foram suprimidos e uma recente decisão da União Européia fixando em 48 horas a jornada semanal foi rechaçada. O emprego se tornou altamente informal, sem nenhuma segurança, com elevada oferta de posições temporárias ou de tempo parcial que servem apenas para mascarar as taxas de desemprego, já preocupantes em toda a economia ocidental, centro e periferia.

Mas a externalização de custos e a redução dos custos de mão-de-obra não são suficientes para equalizar os ganhos do capital produtivo e equipará-los aos ganhos do capital financeiro. É preciso também maximizar os preços para atingir rentabilidades competitivas e isto tem trazido uma notável transformação do processo atual, quando comparado aos postulados básicos do liberalismo clássico que se baseava no livre mercado como administrador dos preços, no jogo livre entre a oferta e a demanda, entre um grande número de produtores e consumidores. Mas e mais o mercado torna-se adminis-trado, oligopolizado, a oferta sendo dominada firmemente por um seleto número de empresas que criam barreiras à entrada de novos competidores e, por meio da propaganda, traçam caminhos para a demanda. Atualmente, os meios mais importantes de competição não são mais relacionados à produção em si, ao processo produtivo ou a essencialidade do produto, mas estão ligados ao domínio do aceso aos mercados. Embora a retórica dominante faça exaltação quase patética da excelência do mercado como orientador do processo social democrático, fixador dos objetivos desejados pela maioria e regulador do preço justo para produtores e consumidores, tal exaltação é, eminentemente, falaciosa. Capitalismo de mercado, como notou Braudel, é uma contradição em termos – a orientação predominante do capital é a de tentar administrar o mercado.

A realidade atual é a dos mer-cados administradores, da con-corrência oligopolista, das empresas gigantescas que controlam as vias de acesso ao mercado final, no lado da demanda, e as barreiras de entrada ao processo produtivo, no lado da oferta. A concorrência é danosa aos lu-

cros e daí a crescente luta por efetivas barreiras aos novos competidores, a mais nova e efetiva sendo a da limitação de acesso à tecnologia através do monopólio conferido por patentes, direitos de autor, segredos industriais e o mais que se segue.

Dentro da lógica do capitalismo produtivo, o fator escala continua importante à competitividade e requer cada vez maiores mercados daí o apelo a desregulamentação, a abertura e a privatização, a homogeneinização de regulamentos comerciais e padrões de consumo num processo de mundialização da atividade econômica que, mais e mais, procura se sobrepor as barreiras representadas por fronteiras políti-cas, a ação reguladora e social do mercado e do estado.

Não sem motivo, portanto, a receita que vem sendo aviada para os países periféricos, sob forte pressão, é da abertura de seus mercados – de consumo e de produção, de produtos e serviços – e a adoção de legislações que reconheçam as barreiras de que o capital produtivo se vale.

Embora fragilizando fronteiras nacionais, o capital quer produtivo quer financeiro, não pode prescindir de uma estrutura política, dotada de poder de coerção, que possa garantir sua propriedade e sua atuação e esta estrutura política é, ainda, a dos estado-nação. A símbiose entre capital e poder não é nova, está na base da aliança de capitais genoveses com a coroa espanhola, da proximidade dos Fugger às casa reaisi da França e da Alemanha, da imigração dos grandes capitais para a Holanda e daí para Londres e Nova York. A fragilização do estado, implícita nas campanhas de minimização de seu papel, fica restrita à periferia. O modelo exige um centro forte, dotado do poder necessário a fazer prevalecer regras convenientes dentro do sistema, o que justifica a crescente influência do capital no processo político.

Das duzentas maiores economias do mundo, mais da metade não são economias nacionais mas corpora-ções, produtivos, financeiras ou atuando em ambas as áreas. As vendas somadas das 50 maiores corporações produtivas mundiais, listadas pela revista Fortune, têm um valor que é inferior, apenas aos PNB dos EUA e do Japão. As vendas mundiais da General Motors são superiores ao PNB isolado de uma

centena de países, inclusive alguns desenvolvidos.

A concentração de tamanho poder econômico tornou possível o controle político. Empresas e bancos tornaram-se não somente agentes da produção e influência poderosa no consumo e na circulação de bens, serviços e capital mas, igualmente, participantes ativos, embora indiretos, do processo político. Através de seus recursos financeiros, freqüente-mente mobilizados por associações, financiam fundações, institutos de estudos, edição de livros, revistas, universidades, partidos políticos e, não raro, dispendiosas campanhas eleitorais de candidatos selecionados. O volume de recursos que empregam junto à mídia em propaganda comercial lhes permite um acesso privilegiado ao espaço reservado à difusão de idéias. Contando com a liberdade, por vezes ingênua, do sistema democrático, atuam decisiva-mente na fixação de políticas e na escolha dos dirigentes nacionais. Nas palavras de David Korten.

"As corporações emergiram como instituições dominantes na governan-ça do planeta, com as maiores dentre elas atuando em quase todos os paíse do mundo e suplantando a maioria dos governos em dimensão e poder. Cada vez mais é o interesse das corporações e não o interesse humano que define a agenda política dos estados e dos órgãos internacionais..." (When Corpora-tions Rule the World).

A inevitabilidade da mundiali-zação dos mercados ganha foros de verdade em face do encurtamento das distâncias propiciado pela evolução dos meios de transporte e comunicação. A humanidade se tornou mais compacta, as distâncias encurtaram, as nações estão mais próximas, sem dúvida. Inferir daí que a mundialização da produção é benéfica ao desenvolvimento, isto é, progresso com justiça social, é no mínimo, duvidoso, à luz dos resultados apresentados pelo sistema político e econômico do ocidente, soi disam, liberal.

Para os países periféricos, o conhecimento e a reflexão sobre as crescentes análises críticas ao sistema ocidental é essencial, para que não se

percam na adoção de um neoliberalismo tardio, ficando reféns de uma retórica que lhes acena apenas com a possibilidade de um crescimento dependente e limitado e para que, recém liberados de um colonialismo territorial imposto pelo poder do mais forte, não permaneçam colonizados pelo poder do mais rico.

A idéia de que o capitalismo selvagem de nossos dias promove o atingimento de níveis indesejáveis de concentração da riqueza, a fragilização da democracia e o aumento da exclusão tornando-se, por isto mesmo, inimigo das sociedades abertas, começa a germinar desde o centro do sistema. A periferia, mais carente e mais sofrida, não deve ficar petrificada ante a visão escatológica do fim da história, mas participar ativamente da busca por uma nova utopia.

(*) Adjunto da Divisão de Pesquisa e Doutrina

A IMPLANTAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA

Silvio Potengy (*)

Desde os primórdios, quando o ser humano começou a organizar-se em grupos sociais, surgiu a necessidade da composição da figura do líder, do chefe, do grupo dirigente e, finalmente, do Estado.

O homem descobriu, ainda muito cedo, que os grupos seriam mais fortes se os seus integrantes estivessem associados a um mesmo objetivo, seus esforços orientados por uma liderança aglutinadora, suas comunidades, propriedades, bens e famílias defendidas de invasores e saqueadores.

Logo vieram a organizar-se em grupos armados formados quando a situação assim o exigia. Posterior-mente, perceberam que teriam mais tranqüilidade e eficiência se tais grupos fossem organizados, treinados e armados em caráter permanente, aumentando suas possibilidades de conquistas e mantendo seus inimigos afastados.

Nasceu, assim, a exigência de instrumentalização de sistemas capazes de atuar em nome dos Estados ou das nações, utilizando a dissuasão e, em muitos casos, aplicando a violência, com vistas à conquista e manutenção dos objetivos nacionais permanentes desses grupos sociais.

Stanley L. Falks, em sua obra "The Environment of National Security", coloca as Forças Armadas como um fato na vida interna nacional e um atributo típico, essencial e universal da soberania. É preciso, portanto, identificar e fixar o papel dessas Forças Armadas em relação às nações.

Hoje, a quase totalidade dos países reúne suas Forças Armadas sob um único órgão de defesa, liderado por civis ou militares, subordinado diretamente ao chefe do Poder Executivo.

As Forças Armadas brasileiras têm-se mantido organizadas em ministérios independentes desde que foram criadas.

Algumas autoridades e líderes militares, dentre os quais o ex-Presidente da República Marechal Castelo Branco, foram partidários da tese de implantação de um Ministério da Defesa, sem que, contudo, tivessem obtido o apoio necessário à concretização de seus projetos.

A própria criação do E.M.F.A., então chamado Estado-Maior Geral, em 1946, representou uma resposta à evidente necessidade de integração operacional das Forças Armadas, mantendo-se as características e peculiaridades de cada Força Singular.

Contudo, a proposta de agrupar as três Forças em um único ministério tem encontrado forte oposição, motivada pelo histórico político brasileiro e **pela falta de uma razão imperativa e real que justifique tal mudança**.

Nos últimos anos, mais exata-mente a partir da Constituinte de 1988, o tema Ministério da Defesa voltou à discussão nos círculos políti-cos e militares. O próprio Presidente Fernando Henrique Cardoso decla-rou, em várias oportunidades, que era sua intenção analisar a possibilidade de criação do Ministério da Defesa antes do término deste mandato presidencial.

Os ministros militares e o E.M.F.A. têm estudado o assunto desde o início de 1995. O objetivo de tais estudos foi a formulação de uma proposta que pudesse atender aos anseios e interesses das Forças Armadas e da Nação.

É sabido que ocorreram pressões no sentido de que a atual estrutura ministerial fosse revista, tendo como principal argumentação o fato de que o Brasil é o único país do Continente Americano e um dos raros do mundo que ainda não havia adotado um Ministério da Defesa. É possível, até mesmo, que alguns tivessem argumentado da necessidade de atualizarmos a estrutura ministerial nestes tempos de globalização, o que viria a facilitar o trato dos assuntos de interesse da área militar com os demais países.

De qualquer forma, o que as Forças Armadas não devem e não têm o direito é de se deixar

apanhar desprevenidas, surpreendidas, ou sem uma solução consensual para essa questão.

A Estrutura Ministerial Múltipla

Todas as sociedades humanas produzem fenômenos políticos, pro-cessos e estruturas, que desenvolvem uma diversidade considerável de manifestações. As sociedades, sejam elas desenvolvidas ou atrasadas, conservadoras ou revolucionárias, nunca alcançam a unanimidade de interesses com consenso obtido mecanicamente, nem constituem siste-mas equilibrados, pouco ou nada afetados pela organização de seus sistemas políticos.

O Estado não é expressão de uma racionalidade transcendente ou imanente à sociedade, mas seu pro-duto, seu modo de expressão e organização, sua síntese oficial e simbólica.

A sociedade outorga-lhe o poder, limitado pela carta constitucional, para organizar seus órgãos executivos, legislativos e judiciários, e administrar os recursos nacionais de toda ordem, na tarefa de buscar desenvolvimento e proporcionar segurança à nação.

O Estado moderno, nos regimes democráticos, é a representação da vontade nacional e, por delegação dela, detentor de legitimidade para gerenciar a nação, administrando o Poder Nacional, preparando-o e aplicando-o, tendo como único propósito alcançar e conquistar os objetivos nacionais.

A organização política brasileira, em relação ao Poder Executivo, especifica, em termos estruturais, os ministérios como órgãos da administração direta.

A Expressão Militar do Poder Nacional está organizada, para efeitos administrativos do Estado brasileiro, em três ministérios próprios: da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, estando o Estado-Maior das Forças Armadas posicionado como órgão de assessoramento direto da Presidência da República.

Ao estadista cabe racionalizar a ação administrativa, buscando a otimização de resultados. Como chefe de Estado, tem a responsa-bilidade de gerenciar os recursos nacionais em atendimento aos elevados interesses da sociedade que ele representa.

A administração moderna desenvolveu métodos científicos para análise de problemas e tomada de decisões, adotou técnicas de construção de estruturas organizacio-nais e funcionais. Desse modo, atendeu melhor aos novos conceitos de economicidade de meios, sem perder, contudo, a eficiência desejada no atual conceito de competitividade, hoje, globalizado.

Os princípios fundamentais que regem qualquer administração, no entanto, permanecem válidos. São eles: planejamento, coordenação e controle.

Poderá a atual estrutura organiza-cional da expressão militar, sendo multiministerial, dar ao estadista as condições necessárias à racionalização da ação administrativa?

Poderá essa mesma estrutura dar ao Comandante Supremo condições de atender aos princípios fundamen-tais de planejamento, coordenação e controle da aplicação das Forças Armadas brasileiras?

Parece claro que esta ordenação multiministerial não dá condições favoráveis, no que tange à administração, de promover uma integração e coordenação de operações, fundamentais na aplicação da expressão militar no contexto de um mundo moderno.

A atual estrutura organizacional, com as conseqüentes relações administrativas de subordinação e coordenação, dificulta o estabelecimento de uma Política Militar Brasileira e a aplicação de estratégias de integração operacional.

Analisando, sob o enfoque estrutural, a missão das Forças Armadas brasileiras inscrita em sua destinação constitucional, vê-se que, por ser única para as três Forças Singulares, conduz a um mesmo conjunto de funções. Tal constatação nos leva a crer que a responsabilidade deve ser concentrada em apenas um ministério, a fim de evitar a dispersão de meios.

A organização hoje existente tem demonstrado algumas superposições de esforços, provocando desperdícios em decorrência da opção por uma estrutura multiministerial. Além disso, surgem dificuldades de coordenação das ações entre as Forças Singulares não-possíveis de serem

suplantadas pelo E.M.F.A.

A arte da guerra evoluiu muito nos últimos cinqüenta anos. O desenvolvimento científico e tecnoló-gico transformou os conflitos armados em instrumentos de alto poder de destruição. Seus custos financeiros e políticos tão elevados não mais permitem erros de plane-jamento, coordenação e execução.

Vários são os aspectos que devem ser apreciados na análise do tema em pauta. Os conflitos armados, na atualidade, exigem das Forças Armadas um só enfoque de plane-jamento, padronização de equipa-mentos, ações de logística, atividades de inteligência, conduta das operações e pesquisa científica. Exigem, enfim, uma só estratégia de preparo e aplicação das Forças Armadas.

Premissas Fundamentos

Parece evidente que, do ponto de vista administrativo e operacional, há vantagens em adotar-se a unificação dos três ministérios militares em um único órgão; no caso, o Ministério da Defesa.

No entanto, constata-se que a atual estrutura multiministerial vem correspondendo às necessidades de nossas Forças Singulares, tendo sido mantido um razoável entrosamento e um forte espírito de coesão entre elas.

Por que motivo, então, a idéia de criar-se um Ministério da Defesa encontra dissidências e resistências? Por que essa discordância ocorre tanto no meio militar quanto em alguns segmentos do meio civil?

A existência de um Ministério da Defesa provocará, sem dúvida, uma forte reestruturação da administração militar, com reflexos nas áreas operativas. Nesse contexto, há quase unanimidade de que os efeitos serão benéficos.

O que provoca dissidências e resistências não são as correções e ajustes que advirão com a reforma administrativa. O motivo maior das preocupações são os aspectos sócio-políticos ligados ao tema.

Desde 1891, todas as Cartas Magnas brasileiras têm definido nossas Forças Armadas como instituições nacionais permanentes e regulares. Tal definição nunca foi contestada, por ser consenso que elas representam o arcabouço da nacionalidade, recebendo influências, participando da dinâmica social, influenciando outras instituições e, como conseqüência, o todo nacional.

Tradicionalmente, as Forças Ar-madas brasileiras têm como fonte principal de recrutamento o homem comum. Essa prática vem dando a elas um caldeamento étnico-social marcantemente mesclado, em termos de amostragem, do povo brasileiro.

O professor Alfred Stepan, em sua obra intitulada “Os Militares no Poder”, 1975, Editora Arte Nova S.A., afirma textualmente na página 36: “Todavia no Brasil as origens populares do militar, comparado com outras elites, ajudaram a nutrir a crença de que ele é simplesmente povo fardado.”

Essa característica dá às Forças Armadas uma forte legitimidade como intérpretes dos anseios, das perplexidades e da defesa dos interesses da sociedade. Torna-as pilares mantenedores da unidade nacional, preservando o País contra as ameaças de fragmentação.

Há uma profunda identificação entre as Forças Armadas e o povo

brasileiro. Essa identidade é com-provada através dos apelos feitos pelos civis aos militares, em épocas de crises, para que intervenham na política e, por outro lado, através da sensibilidade com que essas solicita-ções são recebidas no meio castrense.

Vários fatos históricos de magna importância na vida política brasilei-ra, nos quais os militares foram intérpretes sensíveis dos anseios e aspirações populares, consubstanciam essa característica de serem as Forças Armadas formadas por homens do povo.

Assim, as Forças Armadas estive-ram presentes, ao lado de outras instituições, em movimentos signifi-cativos, tais como: consolidação da Independência do Brasil, pacificação política do Império, Abolição da Escravatura, implantação da Repúbli-ca, Movimento do Tenentismo de 1922, Movimento Separatista de 1930, instalação da Ditadura Vargas em 1937, queda da Dita-

dura Vargas em 1945, revolução contra a comunização do País em 1964 e aperfeiçoa-mento do processo democrático em 1984.

Muitos historiadores e cientistas políticos atribuem às Forças Armadas brasileiras um papel político modera-dor em épocas de crise constitucio-nal.

Outro fator relevante a ser consi-derado é o alto preparo intelectual e o comprovado senso de responsabilida-de de nossos militares. Esses predica-dos têm contribuído para o chama-mento do dever nas ocorrências de crises políticas, situações de desor-dem interna, apoio à população nos casos de calamidades públicas, entre outros. Tais intervenções, feitas sempre dentro do estrito interesse do povo, dão à sociedade a certeza de ter nas Forças Armadas, uma defesa confiável no enfrentamento de cená-rios ameaçadores da segurança nacional.

Esses são os fatos e razões pelos quais subsistem discordâncias e resistências, tanto no meio militar quanto no civil, à criação de um Ministério da Defesa. Trata-se do receio de se perder esse canal alternativo de proteção da sociedade, ao colocarem-se as Forças Armadas subordinadas a políticos, nem sempre comprometidos com os reais interesses da Nação, deixando-se no segundo escalão da administração federal os comandantes das Forças Singulares.

Desse modo, a importância das Forças Armadas, no processo político brasileiro, tem se constituído motivo de análise da estrutura organizacional militar, trazendo especulações sobre vantagens e desvantagens em manter-se a posição triministerial ou adotar-se a opção do Ministério da Defesa.

Considerando a análise dos aspectos abordados até aqui, conclui-se que, ao ser tomada a decisão de implantação do Ministério da Defesa, algumas precauções deverão ser tomadas.

É fundamental que sejam adotadas medidas que permitam a manutenção da confiança que a população deposita nas Forças Armadas.

A formulação de um projeto de tal relevância deve ser consentânea com os princípios culturais e históricos brasileiros, e capaz de responder às legítimas expectativas da sociedade.

O Projeto de Criação do Ministério da Defesa deverá, portanto, atender às seguintes premissas e fundamentos:

· o documento balizador dos trabalhos será a Constituição da República Federativa do Brasil;

· a escolha do modelo a ser adotado deverá ser encarada como um longo processo, no qual os avanços serão indicados pelos êxitos alcançados;

· as características de cada Força Singular serão ser preservadas, sendo imprescindível respeitar suas peculiaridades e manter intacto o “espírito de corpo”;

· a importação pura e simples de modelos já existentes não deverá ocorrer;

· a experiência de outros países poderá ser utilizada, no que couber, apenas como um referencial;

· serão preservadas as conquis-tas já alcançadas pelas Forças Singulares, bem como os seus usos e costumes;

· o novo Ministério buscará ocupar novos espaços;

· a estrutura organizacional inicial deverá ser adequada às possibilidades conjunturais políticas e econômicas;

· as propostas de modernidade serão amplamente debatidas no meio castrense;

· a experiência de cada Força Singular e a coordenação de suas atividades comuns sinalizarão os primeiros passos das mudanças;

· o cargo de Ministro da Defesa poderá ser ocupado por civil, militar da ativa ou da reserva, com experiência no trato de assuntos relacionados com a Segurança Nacional, escolhido e nomeado pelo Chefe de Estado, com aprovação do Congresso, permanecendo na pasta por período não superior ao mandato presidencial;

· o cargo de Secretário Geral, ou equivalente, será ocupado por civil, militar da ativa ou da reserva, escolhido e nomeado pelo Chefe de Estado, com aprovação do Congres-so, permane-

cendo no cargo por período não superior ao do Ministro da Defesa;

· o cargo de Chefe do Estado-Maior Geral, ou equivalente, será ocupado por um Oficial General do último posto, obrigatoriamente da ativa, indicado pelo Alto Comando das Forças Armadas em sistema de rodízio entre as três Forças Singulares, nomeado pelo Chefe de Estado, com aprovação do Congres-so, permanecendo no cargo por período não superior ao do Ministro da Defesa;

· deverá ser buscada, a médio prazo, uma ampla integração administrativa, técnica e logística, evitando-se a superposição de órgãos com a mesma finalidade; e

· deverá haver adequada coordenação e racionalização de projetos e atividades comuns a mais de uma Força Singular, de forma a otimizar resultados e melhor aplicar os recursos disponíveis.

Conclusão

Com a evolução dos povos e a diversificação dos interesses econô-micos e políticos, as elites entenderam que, sendo as Forças Armadas imprescindíveis à ordem interna e essenciais à segurança das nações, era preciso identificar e fixar o papel dessas Forças. Surgem, assim, os primeiros instrumentos legais com a intenção de orientar, controlar e limitar a atuação das instituições militares.

O avanço científico e tecnológico aumentou, em muito, o grau de flexibilidade e mobilidade das Forças Armadas, além de potencializar o poder de destruição dos armamentos. A utilização do avião como plataforma bélica, o emprego de submarinos, o surgimento dos mísseis e o uso das armas nucleares aterrorizaram o mundo.

Terminada a Segunda Guerra Mundial, a humanidade aprendeu duas grandes lições: a primeira refere-se ao correto emprego operacional das Forças Armadas, e a segunda, ao poder que essas Forças detêm.

Os militares perceberam a importância das operações combina-das nos conflitos armados de maior vulto, que exigem um planejamento bem coordenado e um comando único para que possam ter possibilidades de sucesso, com um máximo de eficácia e a custos mais reduzidos.

Os civis, por outro lado, assustaram-se com os efeitos da junção de uma liderança política e militar, carismá-tica e forte, com o desejo hegemônico de domínio, que inspirou Adolf Hitler e Benito Mussolini.

Essas são as razões pelas quais, a partir do término da Segunda Grande Guerra, começa a surgir em todos os países uma nova estrutura institucio-nal das atividades militares - o Ministério da Defesa.

As nações analisaram o problema e encontraram soluções próprias, obtendo maior ou menor grau de acerto, em função da estrita observância de determinados princí-pios, tais como: integração de plane-jamentos, economicidade, coordenação de esforços, gradualidade, objetividade, unidade de comando, modernidade, racionalidade e minimização de riscos.

O Brasil, por motivos históricos peculiares à sua vida política desde os tempos do Império, adotou uma postura cautelosa, optando pela criação do Estado-Maior Geral, hoje Estado-Maior das Forças Armadas, e mantendo as Forças Singulares orga-nizadas em Ministérios independen-tes.

A estrutura administrativa de um Estado deve ser adequada aos seusinteresses, de forma a permitir-lhe gerenciar as ações estratégicas com vistas a alcançar e manter os objetivos nacionais permanentes da Nação. Faz parte dessa estrutura administrativa a organização institu-cional das Forças Armadas.

A criação e implantação do Ministério da Defesa no Brasil é uma decisão política do Presidente da República. A ele caberá arcar com as responsabilidades de um ato dessa relevância.

É fundamental que essa reestru-turação seja segura, gradual e cautelosa o suficiente para que não se coloque em risco a confiança e a credibilidade que a Nação sempre depositou em nossas Forças Armadas.

(*) Cel Av R/R Adjunto da Divisão de Assuntos Militares

GLOBALIZAÇÃO: IDEOLOGIA E PRAGMATISMO

Jorge Calvário dos Santos(*)

Introdução

A Globalização procura retirar da pauta o tema desenvolvimento nacional, derrubar as fronteiras e modificar o conceito de soberania para que os centros mundiais de poder melhor possam exercer o controle sobre os recursos de toda ordem das nações menos favore-cidas.

A história da humanidade tem sido caracterizada por uma sucessão de crises. A crise generalizada que atinge o mundo neste último quarto de século não é um fato insólito ou singular. Quem sabe, possamos afirmar que a evolução da humanidade não teria sido possível sem os rompimentos causados por tais crises. As transformações decorrentes atingiram as estruturas políticas, econômicas, sociais e culturais.

É formada uma, jamais vista, concentração de poder e riqueza, contraposta à ilusão da democratização. Como conseqüência direta, tem-se o monopólio das decisões mais importantes a nível mundial, bem como a busca à monopolização do conhecimento técno-científico.

A diferença entre a crise atual e as que as precederam está no seu caráter massivo, abrangência e simultaneida-de universal, em que os agentes desestabilizadores atuam recorrente-mente na totalidade do espaço geográfico, deixando ver o agudizamento das contradições do sistema em meio à difusa moviment-ação horizontal e vertical de inúmeras variáveis, causando, não raro, perple-xidades.

Em tais circunstâncias, nem sempre é percebido um fato funda-mental: a concentração, ou tentativa de concentração do poder decisório jamais vista, como decorrência da progressiva concentração do capital, contraposta à ilusão de sua democra-tização, cuja conseqüência no plano teórico é a ideologia do fim das ideologias. Tal é o caso da ideologia de O Fim da História, de Francis Fukuyama, estabelecendo que o neoliberalismo é o estágio final do desenvolvimento da sociedade humana.

O propósito desse decreto do fim das ideologias é o mascaramento do clímax das contradições a que chegou o sistema capitalista, esgotado pelo instrumento mais poderoso por ele criado: a revolução tecnológica, que, paradoxalmente, visando o bem-estar do homem o anula completamente como fator da produção, desocando-o para a ociosidade forçada.

À medida que a má utilização dos benefícios propiciados pela tecnologia dispensa a participação do homem no processo produtivo, este acaba perdendo seu valor intrínseco. Seus valores individuais tendem a modificarem-se, sua dignidade é afetada, seu amor próprio começa a deteriorar-se. Como conseqüência, a política empresarial passa a transferir para o Estado, obrigações que des-

caracterizam sua responsabilidade so-cial. O homem passa a não ser tão importante. As preocupações com o homem como objeto maior, como razão de ser da evolução tecnológica, deixam de existir.

É um sistema em estado de falência em seus próprios centros de comando e que pretende sobreviver pela monopolização das decisões, com base na lei de sobrevivência do mais forte, ou seja, da nação hege-mônica. Isto é, implantando-se um jogo cuja regra básica é que todos transfiram para um, porque dotado da condição de única potência militar hegemônica, assume o direito de legislar sobre os interesses e soberania dos demais Estados, "única for-ma de salvação da humanidade". Todavia, essa falência pode significar a fase final de transformações qualitativas que denunciam o "Fim da História" exatamente para aquele sistema que pretende ser, ele próprio, o fim da história.

É a violência sob os mais científicos métodos para chegar à dominação hegemônica de um só. Esse o produto final da sociedade industrial, que não tem como objetivo principal o homem, mas que sob a ótica da maximização do lucro e da eficiência se complicou com o esfarinhamento da divisão social do trabalho, da excessiva subdivisão de classes sociais, da

geração do poder burocrático e tecnocrático tanto no setor público como no setor privado. Para o atendimento da consolidação do poder decisório centralizado, no qual a tecnologia é fator preponderante, a sociedade industrial não eliminou os conflitos de classe nem entre o capital e o trabalho. Na verdade, diversificou-se a natureza e a força dos conflitos, dissimulados na suposta divisão do poder decisório e, pode-se dizer, que a tecnologia é fator principal, frente ao qual capital e trabalho como antagonismos sociais têm uma nova cara: desemprego e tecnologia, pobreza e concentração da riqueza.

Mais uma vez se instala a perplexidade inibidora causada pelo medo ao novo, reconhecido como ameaça ao velho, gerador de resistências às mudanças. Isto porque, novo e velho, não são percebidos como as duas faces de uma mesma moeda.

Nessa trama complexíssima de interações de forças liberadas ou contidas, vemos ressurgir contra o Estado burocrático centralizado, conseqüente do industrialismo, a visão de um Estado universal como meio de controle das circunstâncias que se tornaram intoleráveis à exis-tência humana pela expansão do próprio industrialismo com a maximização do lucro.

O entendimento da crise atual, que coloca o Estado Nacional Soberano no centro, só pode ser alcançado ao se conseguir estabelecer o nexo causal entre Poder e Ideologia; Ideologia e Cultura; Ideologia e Técnica; Poder e Pragmatismo.

Neste final de século, o mundo parece ter entrado num período de profundas e desordenadas mudanças. As transformações no Leste Europeu, o surgimento de blocos econômicos regionais, o aparecimento ou em certos casos o ressurgimento de novos eixos de conflitos nos sugerem que o mundo pode estar no limiar de uma nova era. Uma era que no início era chamada de "Nova Ordem Mundial", hoje se chama de "Nova Ordem em Transformação" e amanhã quase certamente se nomeará de "Desordem". Tudo isto revestido do processo globalizante. A Globalização é o fenômeno mais determinante deste final de século.

Periodicamente, ainda que tais períodos não estejam sujeitos a alguma lei de formação, alguma nação ascende no cenário internacio-nal com poder e determinação para interferir no sistema internacional, a nível mundial ou regional, e formatá-lo, de acordo com seus interesses. Assim, a história conheceu: a Pérsia, o Egito, Roma, Cartago, o Império Austro-Húgaro, Portugal, Espanha, Holanda, Inglaterra, França, Alemanha, a extinta URSS e atualmente os Estados Unidos da América.

Por três vezes, os Estados Unidos manifestaram sua intenção de construir uma nova ordem mundial, tendo como paradigma seus valores domésticos e seus interesses.

Com Woodrow Wilson, em 1918, durante a Conferência de Paz, em Paris. Ao final da Segunda Guerra Mundial, Franklin Delano Roosevelt e Harry Trumam pretenderam transferir ao mundo o modelo norte-americano. Após a Guerra Fria, os Estados Unidos tornaram-se a única superpotência com capacidade de intervir em qualquer parte do mundo. Bush declarou que uma nova ordem estava se iniciando.

Bush, ao expor o objetivo da Nova Ordem, o fez nos termos de Woodrow Wilson, quando disse: *"Temos a visão de um novo grupo de nações que transcende a Guerra Fria. Um grupo baseado na consulta, cooperação e ação coletiva, espe-cialmente através de organizações regionais e internacionais. Um grupo unido pelo princípio e pela regra da lei e apoiado por uma justa divisão de custos e compromissos. Um grupo cujos objetivos são incrementar a democracia e a prosperidade, incrementar a paz e reduzir as armas."* (Kissinger, 1994)

O Presidente Clinton definiu os objetivos norte-americanos em termos semelhantes: *"Em uma nova era de perigo e oportunidades, nosso propósito de sucesso necessita ser expandido e fortalecer a comunidade do mercado mundial, fundamentada na democracia. Durante a Guerra Fria, pensamos em deter a ameaça à sobrevivência das instituições livres. Agora nós buscamos aumentar o círculo das nações que vivem sob essas instituições, livres para nossos desejos e o dia que as opiniões e energias de todas as pessoas no mundo darão toda expressão num mundo de democracias bem sucedidas que cooperam umas com as outras e vivem em paz."* (Kissinger, 1994)

O mundo, nessa nova ordem, vive em permanente instabilidade. Toda nova ordem mundial encerra, em si, uma pretensão de ser permanente. A Paz de Westfália durou 150 anos, o sistema internacional decidido no Congresso de Viena durou 100 anos, a ordem caracterizada pela Guerra Fria durou 40 anos. Como vemos, as ordens mundiais têm durado cada vez menos, apesar de suas aspirações de eternização.

A História Universal nos mostra que a Globalização é muito antiga. Todos os povos, quando chegavam ao auge de sua civilização, buscavam a Globalização. A onda globalizante tem surgido quando as civilizações, em seu apogeu, procuraram a expansão. Isso ocorreu com a Grécia, com os Persas, com os Romanos, com os Árabes, com os Ibéricos, com a Inglaterra e agora com os Estados Unidos. Todos buscavam a Globali-zação como forma de estratificar o exercício do poder e não ter resistências ao atendimento de suas necessidades.

A Globalização, a partir do século XVIII, começa a adquirir fortes componentes ideológicos. No século XX, é a tecnologia que predomina fortemente, mas sem perder o componente ideológico. Ideologia que combate o Estado Nacional soberano, que defende a competição econômica em lugar da cooperação, que defende um sistema de política econômica, que transfere riqueza das nações pobres para as nações ricas, onde o ser humano fica à margem e não no centro do processo. O processo de Globalização busca perpetuar o predomínio dos mais fortes sobre os mais fracos. Procura manter as nações periféricas como fornecedoras de commodities e matérias-primas em benefício das mais industrializadas e desenvolvi-das.

Globalização, como a entendo, é o processo que busca o controle dos mercados, o monopólio de tecnologias avançadas e a uniform-ização do pensamento, de modo a conduzir o relacionamento interna-cional, em todas as suas dimensões, para a implantação de um mundo só, sob controle de poucos, para o benefício desses poucos. Nesse processo, as idéias são direcionadas para conduzir o pensamento, conquistar mentes e corações de modo a formar o ser universal unidimensional. Para concretizar esses objetivos são impostas pressões, constrangimentos e um eficaz e permanente processo de interferência cultural.

A Globalização se tem pro-cessado, principalmente, em três vertentes: Econômica, Cultural e Política, que, como núcleo principal deste estudo, trataremos mais à frente, ainda que compreenda todas as dimensões da vida das nações.

A evolução da tecnologia, em especial no setor de telecomunica-ções, informática, aliada às novas técnicas de produção e de gerência, a partir de meados do século XX, proporcionou condições que conduzi-ram à descentralização e ao aumento da produção industrial, principalmente.

Essas condições favoreceram as empresas transnacionais, que passa-ram a sediar, permanente ou temporariamente, alguns de seus setores produtivos em outros Estados nacionais. Esse foi o passo inicial da internacionalização da economia.

O mundo financeiro torna-se autônomo. Distingue-se do mundo comercial. Gigantescos movimentos financeiros, diários, são realizados. O capital desvincula-se do setor produtivo. É um mundo "virtual". A acumulação e a concentração do capital é conseqüência, ou objetivo?

A descentralização ou a interna-cionalização da produção, pelas grandes corporações transnacionais, a total fluidez do capital e a falta ou a dificuldade de controle, principal-mente do movimento financeiro fora do território de origem, faz com que os Estados nacionais percam ponderável parte de sua capacidade regulatória.

Entre 1980 e 1992, os líderes dos três blocos econômicos regionais, centrados nos Estados Unidos, na Alemanha e no Japão, elevaram a participação conjunta de 27% para 33% nas exportações de bens realizados, e de 28% para 31% nas importações. Isso confirma que o comércio internacional reflete a concentração de riqueza, da capacidade tecnológica, de renda e da produção a nível mundial.

O processo que conduz a Globalização da economia estimula a um retorno ao liberalismo do século XIX. A forma que envolve esse processo, ao menos para a América Latina, é a que foi definida no chamado "Consenso de Washing-

ton".

"Consenso de Washington" é a denominação informal de uma reunião realizada em novembro de 1989, na capital estadunidense. Participaram dessa reunião funcioná-rios do governo dos Estados Unidos, do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e alguns economistas de países latino-americanos. A reunião convocada pelo Institute for International Economics era destinada a proceder a uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da região. (Batista, 1995)

A mensagem neoliberal que o Consenso de Washington registraria já vinha sendo difundida pelo governo de Ronald Reagan, com fartos recursos financeiros.

O Consenso de Washington é abrangente, todos os setores estra-tégicos de interesse são contempla-dos. Inicialmente, dez áreas são referenciadas: 1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimen-tos diretos estrangeiros; 8) privatização; 9) desregulamenta-ção; 10) propriedade intelectual.

Na análise de Paulo Nogueira Batista: *"As propostas do Consenso de Washington nas dez áreas a que se dedicou convergem para dois objetivos básicos: por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autoregulável nas relações econômicas tanto internas como externas." Ao que acrescenta: "Apresentado como fórmula de modernização, o modelo de economia de mercado, preconizado pelo Consenso de Washington, constitui, na realidade, uma receita de regressão a um padrão econômico pré-industrial... O modelo é o proposto por Adam Smith e referendado com ligeiros retoques por David Ricardo faz dois séculos. Algo que a Inglaterra propunha para as demais nações, mas que ela mesma não seguiria. No Consenso de Washington prega-se também uma economia de mercado que os Estados Unidos tampouco praticaram ou praticam, além de ignorar versões sofisticadas de capitalismo desenvol-vidas na Europa e no Japão."* (Batista, 1995)

O Consenso de Washington reconhece a democracia (de fantasia) e a economia de mercado como objetivos que se complementam. Porém, percebe-se a tendência de subordinar o tema político ao econômico. Dessa forma, a democracia passa a ser um subproduto do neoliberalismo econômico e não uma condição ou meio para alcançar o desenvolvimento em todo o seu espectro.

Apresentado como fator de modernidade, o modelo de economia de mercado representa, na realidade, uma receita de retorno a um padrão de economia pré-industrial caracte-rizado por empresas de pequeno porte e fornecedoras de produtos homogêneos.

2 - Características

A Globalização possui características que, de certa forma, concentram-se em três áreas: base tecnológica; eco-nomia internacionalizada, conceito atual de modernização.

A inovação tecnológica refere-se às invenções, ainda que não sejam idênticas. É um processo que tem início numa invenção, continua no desenvolvimento da inovação e termina na oferta de um novo produto, processo ou serviço.

Zbigniew Brzezinski, em sua obra Entre duas Eras, (Brzezinski, 1971) afirma que: *"O efeito acumulado da revolução tecnetrônica é contraditório. De um lado, esta revolução assinala os primórdios de uma comunidade global, de outro, fragmenta a humanidade e a separa de seus tradicionais ancoradouros. A revolu-ção tecnetrônica está alargando o espectro da condição humana. Intensifica a brecha na condição material da espécie humana, embora reduza a tolerância subjetiva da humanidade a essa disparidade.*

Embora as diferenças entre as sociedades cresçam gradualmente no curso da história humana, essas diferenças só se acentuaram a partir da revolução industrial. [...] A coexistência das sociedades agrária, industrial e

tecnetrônica, cada qual apresentando perspectivas diferentes em relação à vida, tornariam o entendimento mais difícil justamente no momento em que se torna mais possível, e faria com que a aceitação global de certas normas se tornasse menos provável na hora em que é mais imperativa."

Observa-se que a fragmentação e o caos são realidades dominantes neste final de século. A divisão do mundo entre ricos e pobres, fortes e fracos, industrializados e não indus-trializados, detentores de conheci-mento e não detentores de conheci-mento, brancos e não brancos, é uma realidade marcante. Essa divisão não ocorre apenas entre os Estados nacionais, mas também no seio de muitas nações. Isso porque as elites, se é que podemos assim qualificá-las, têm-se tornado internacionalistas, globalistas, principalmente devido aos seus fortes vínculos e interesses financeiros e econômicos, que transcendem ao seu Estado-Nação.

A revolução nas tecnologias de comunicações e transportes reduziu o mundo. O tempo foi comprimido. A inovação tecnológica e sua difusão são portanto consideradas um dos mais poderosos motores do processo da Globalização. No campo militar, a tecnologia criou um novo campo de batalha e uma nova hierarquia militar global no qual os Estados mais avançados estabelecem novos pa-drões tecnológicos para os outros Estados. A Guerra do Golfo mostrou ao mundo a tecnologia a serviço da expressão militar, chegando a criar um novo paradigma. Entretanto, não é somente tecnologia militar que tem ramificações globais. Tecnologias ci-vis têm impelido novos resultados na agenda global, problemas que demandam gerenciamento global ou, pelo menos, regulação global. Poluição, problemas da chuva ácida e o buraco na camada de ozônio são exemplos de matérias transfronteiriças induzidas tecnologicamente, que não podem freqüentemente ser resolvidas por uma ação nacional. As atividades da aviação civil, sejam as operadas por companhias aéreas regulares ou não, requerem uma regulação global de modo a possibilitar o exercício da atividade aérea com controle e segurança. Exploração de linhas aéreas também requer alguma forma de regulação global. Ademais, a difusão de tecnologias e conhecimento tecnológico cria novos níveis de interconecção entre sociedades e comunidades. Também transforma a natureza das sociedades, impulsiona-as num rumo similar, porém, por caminhos diferentes, ainda que paralelos da modernidade. De fato, o processo da inovação tecnológica aparentemente se conduz como uma força quase autônoma fora do controle das autoridades e das instituições sociais.

O mal uso da tecnologia pode levar, e isto já começa a ocorrer, a uma sociedade ideologicamente utilitarista, onde a produtividade sem finalidade é perseguida. Esse tipo de sociedade tende a aumentar as desigualdades sociais e leva os detentores do poder a desviarem-se de sua real responsabilidade para com a população. Nessa sociedade, os benefícios são dispensados aos que servem ao poder instituído.

A tecnologia, como instrumento importante senão fundamental à Globalização, possibilita aos detento-res do poder o controle de um processo continuado e deliberado de criação de desigualdades, com total favorecimento das camadas de maior poder aquisitivo.

Como nunca ocorreu na história da humanidade, neste final de século XX, a humanidade tem à sua disposição os melhores e mais sofisticados instrumentos e recursos tecnológicos e gerenciais em todas as áreas do conhecimento. Apesar disso, a maior parte da população vive sem ter como poder beneficiar-se de tais recursos.

O observador mais atento certamente identificará as razões. O uso dos modernos recursos gerenciais e de tecnologia sofisticada, como instrumento de dominação. Passa a entender, também, a tecnologia como ideologia.

Por não poderem mais permanecer afastadas das instabilidades e caprichos da economia mundial, as economias nacionais internacionalizam a produção. No mundo bipolar, durante a Guerra Fria, o processo de interação econômica do mundo ocidental, e de certa forma o mesmo ocorreu no mundo oriental, foi paulatinamente se integrando. Com o colapso das economias comunistas, o processo parece ter-se acelerado de tal modo que a interação e a interdependência, ou dependência, em alguns casos, se aprofundaram. Argumenta-se que agora realmente existe uma

única economia capitalista mundial. Com a produção e finanças organizadas numa base transnacional e um desenvolvimento constante na divisão internacional do trabalho, estratégias de administração econô-mica nacional parecem estar em declínio. Os governos têm reconhe-cido a importância das estruturas regionais e internacionais de geren-ciamento econômico, como instru-mentos de segurança e prosperidade. Porém, o processo de integração econômica global é também extre-mamente desigual em sua abrangên-cia. Está justaposto a poderosas tendências desintegradoras, surgindo de pressões competitivas, conflitos por recursos, o que tem conduzido a blocos de comércio regionais inseridos no sistema global.

Modernização é um conceito profundamente polêmico. Da maneira como é feito entender, o conceito está bastante desgastado por causa da sua associação a noções de que o progresso que interessa, por ser bom para as sociedades, é o que é representado pelo estilo de vida capitalista ocidental. Representa, também, o inter-relacionamento entre processos de desenvolvimento eco-nômico, industrial, tecnológico, social, cultural e político, que definem a transição da sociedade tradicional para a moderna sociedade liberal. Modernização está efetivamente associada à ocidentalização e à imposição das formas ocidentais às demais socie-dades do mundo. De forma parado-xal, modernização estimula ponderá-veis reações e formas de resistência ao "progresso" em todas as socie-dades; o surgimento dos verdes nos Estados industriais avançados e a ascensão do fundamentalismo religio-so em vários Estados do Terceiro Mundo exemplificam isto de forma dramática. Na verdade, modernização é uma fonte de conflitos e tensões, desde que se posicionem cultura e sistema de valores em contato direto um com outro. Conseqüentemente, modernização não implica o surgimento de algum tipo de sociedade mundial em que a homogeneidade cultural prevaleça. Sendo seus efeitos desigualmente experimentados através do mundo e porque promove resistência sempre que se difunde, é forçoso concluir que modernização reforça as tendências, tanto em direção à integração, como em direção à desintegração no sistema global contemporâneo. Apesar das limitações do conceito, moderni-zação é uma expressão funcional para aqueles processos, interligados, de mudanças sociais, políticas, econômi-cas e culturais (tais como industriali-zação, democratização, burocratização e urbanização) cujos efeitos são experimentados por todo o mundo, ainda que num elevado nível de desigualdade. Modernização pode, assim, ser considerada uma tendência planetária significativa no mundo moderno.

Para Ianni, modernização significa submeter-se aos padrões e valores socioculturais predominantes nos Estados Unidos e Europa Ocidental. No processo de modernização, ou de ocidentalização, predomina o indivi-dualismo, que é uma característica das mais significativas do liberalismo.

O processo de Globalização não respeita fronteiras nem as barreiras culturais. Na Globalização, são desenvolvidas relações, processos e estruturas dinamizadas, que são geralmente traduzidas em técnicas sociais de produção e controle. Sobre esse assunto, Marcuse diz que: *"A tecnologia, como uma forma de organizar a produção, como uma totalidade de instrumentos, esquemas e inventos que caracterizam a era da máquina, é, pois, ao mesmo tempo, um modo de organizar e perpetuar (ou mudar) as relações sociais, as manifestações predominantes do pensamento, os padrões de comportamento e um instrumento de controle e dominação."* Esse ambien-te, criado pela razão técnica, permeia a vida das sociedades, por todo o mundo. (Ianni, 1995)

Quanto ao comportamento, é importante observar que aquilo que o behaviorismo chama de modelo constitui fator importante para o condicionamento e a formação do comportamento.

3 - Vertente Econômica

A independência econômica anda de mãos dadas com a independência política. Ao de sejar a independência, não somos diferen-tes dos outros povos, como os Estados Unidos da América. Alguns podem chamar isso de nacionalismo e é o que realmente é: respeito, lealdade e entusiasmo pelo próprio país, além de legítimo otimismo e confiança em relação ao seu futuro.

(Walter Gordon, ex-Ministro das Finanças

do Canadá, em A Choice for Canada Independence or Colonial Status, Toronto, 1996.)

3.1 - Dependência e Controle dos Mercados

A economia liberal durante quase trezentos anos constituiu um paraíso sobre o domínio mais cruel e violento do colonialismo de ocupação na África, na Ásia e na Oceania. O desenvolvimento das nações da América ibérica foi interditado.

No Brasil, a história nos mostra que o liberalismo atrasou a industria-lização por cem anos. A abertura dos Portos e o Tratado de Aliança e Progresso, em 1808, cortaram os projetos de industrialização almeja-dos por D. João VI. Naquela época a industrialização era um óbice aos interesses industriais e comerciais ingleses, já em plena expansão e em busca do domínio dos mercados para seus produtos industrializados.

A exclusão do Brasil da Primeira Revolução Industrial foi conseqüên-cia natural do Tratado de Methuen e da Abertura dos Portos. Em meados do século XVIII, o Brasil, em Minas Gerais, iniciou uma próspera fabricação de tecidos. O comércio inglês ressentiu-se com o desenvolvimento industrial brasileiro. A Inglaterra passou a exercer fortes pressões e ameaças, obrigando Portugal a assinar o alvará, de 5 de Janeiro de 1785, que, sob ameaças de graves penas, determinava a destruição de todas as fábricas, manufaturas, teares e fusos existentes no Brasil. O alvará, assinado por D. Maria I, de inspiração inglesa, fez com que nossa incipiente industrialização fosse destruída. O Decreto assim dizia: *"Eu, a Rainha, hei por bem ordenar que todas as fábricas, manufaturas ou teares de galões, de tecidos ou de bordados de ouro e prata; de veludos, brilhantes, cetins, tafetás, ou de qualquer outra qualidade de fazenda de algodão ou de linho, branca ou de cores; e de panos, baetas, doroguetes, saetas, ou de outra qualquer qualidade de tecidos de lã ... sejam extintas e abolidas em qualquer parte onde se acharem nos meus domínios do Brasil."* (Azevedo, 1989)

Pelo Tratado de Methuen, as manufaturas de lã produzidas pela Inglaterra tinham acesso ao mercado português em condições bastante favoráveis. Algumas décadas mais tarde, os governantes portugueses se deram conta de que a ausência de uma indústria manufatureira no reino português obrigava a que a riqueza gerada no Brasil terminava por ser transferida à Inglaterra ao invés de se fixar em Portugal. Esse processo beneficiava e fortalecia a indústria inglesa. O Marquês de Pombal comentou: "Os negros que traba-lham nas minas do Brasil devem ser vestidos pela Inglaterra, e assim o valor de sua produção depende do preço de suas roupas. Para trabalhar as minas, necessário se faz um grande capital invertido em escravos. Acrescente-se a isso a alimentação e o vestuário de mais de cem mil pessoas, negros e brancos, que as minas atraem para o Brasil e cuja alimentação não é obtida na colônia, devendo ser adquirida no estran-geiro. Afinal, para suprir as necessidades materiais do país, que desde a descoberta das minas perdeu suas manufaturas e artes, todo o ouro produzido se torna propriedade de nações estrangeiras. Que riqueza essa, Deus meu!, cuja posse implica a ruína do país." (Azevedo, 1989)

O decreto de Abertura dos Portos e o Tratado de Liberdade para as Indústrias de 1810, que se seguiu, transferia à Inglaterra o controle do nosso mercado interno como con-seqüência do controle do mercado externo por ela exercido. À Inglaterra não interessava que o Brasil viesse a se industrializar. De lá para cá pouco mudou.

O processo de internacionalização, das economias, ainda que não iniciado no período pós-guerra, tomou impulso nessa época, vindo acelerar-se a partir da década de 80. Na última década, o processo de internacionalização da produção é explicado pelas transformações globais nos setores tecnológico, organizacional e financeiro, princi-palmente. O avanço desse processo é o determinante fundamental do fenômeno conhecido como discurso da Globalização Econômica.

Importantes mudanças tecnológicas e organizacionais se beneficiam do capitalismo e se refletiram nas relações econômicas internacionais. Essas mudanças refletiram nas empresas transnacionais que efetivaram trans-formações em suas estratégias de atuação.

A contribuição da tecnologia tem sido marcante nas últimas duas décadas, o que tem possibilitado uma revolução em diversas áreas da atividade humana. O surgimento de novas tecnologias tem levado a mudanças que afetam a quase toda a estrutura industrial. As telecomunica-ções, o transporte e outros têm sofrido significativas transformações.

A atuação das empresas trans-nacionais no sentido de expandir seus negócios tem sido uma constante. A dependência, por conseqüência, das nações menos desenvolvidas tem crescido continuadamente, enquanto tais empresas aumentam seu poder. Essa mudança, inicialmente conhecida como transnacionalização, tem implicações nas áreas do desenvolvimento econômico e tecnológico. Entretanto, sofre grande influência a Expressão Política. As relações de poder entre os Estados toma forma diferente. O poder e o controle que essas empre-sas detêm é fruto da utilização de técnicas modernas de tratamento da informação, utilização de redes de computadores de abrangência mundial e esquemas de eficiência holística, o que representa eficácia transnacional econômica, social, cultural, política e militar.

Um estudo da realidade eco-nômica brasileira, num período favo-rável de 1962 a 1970, feito para o Comitê do Senado norte-americano sob a presidência do Senador Frank Church, que levantou as ações das corporações transnacionais no Brasil e no México, analisado em "De Estado Servil a Nação Soberana", apresenta o seguinte trecho: *"A desnacionalização industrial progressiva tende a minar a soberania dos países. Soberania econômica não significa autarquia ou isolamento em matéria de investimento, produção, desenvolvimento tecnológico e merc-ado internacional. [...] O que é relevante, entretanto, é a autoconfia-nça e o auto direcionamento da capacidade industrial, como resposta às necessidades e prioridades dos países. Soberania econômica signifi-ca, portanto, o controle nacional das decisões básicas que afetam a economia. Na ausência de um quadro institucional poderoso para, explicitamente, controlar o poder das corporações transnacionais, o enfra-quecimento das empresas privadas nacionais independentes, devido ao aumento da presença dessas corporações estrangeiras, ameaça a soberania econômica dos países. Onde essas transnacionais têm penetrado e estendido o seu controle sobre a maior parte da produção, o poder de decisão, que afeta a conduta das firmas, fica transferido do capital nacional para o capital estrangeiro. A liderança dos negócios e da indústria como um todo passa a provir de fora, trazendo, com isso, a possibilidade de que as decisões-chave sejam mais relacionadas com a dinâmica mundial das operações das corporações transnacionais do que com as necessidades do mercado local. Essa dependência das decisões é levada ao extremo pelo tipo de relacionamento entre as subsidiárias e as matrizes dessas corporações. As subsidiárias são altamente depende-ntes em pesquisa e desenvolvimento, em tecnologia, em insumos críticos, em acesso aos mercados externos e em endividamento a longo prazo. Assim, em muitos setores industriais, a desnacionalização cria um grau substancial de dependência econô-mica externa. [...] Ao nível macro-econômico, a estrutura de pro-priedade estrangeira pode até contribuir para um desempenho adverso à economia desses países. Se uma recessão local resulta em uma queda da demanda agregada, essas subsidiárias têm a capacidade de reduzir a produção e elevar os preços para proteger seus níveis de lucro. Os ganhos são assim transferidos de modo mais rápido para as matrizes e o fluxo de investimento externo diminuído. Desse modo, os esforços da economia local para restaurar o crescimento econômico podem ser frustrados à medida que as empresas transnacionais exacerbam os déficits do balanço de pagamentos ..."* (Vidal, 1988)

A Globalização dos mercados acentua as dependências tecnológica, econômica e financeira. Reforça também os sentimentos de alienação e de perda da identidade.

Nesse panorama Casanova afirma que: *"No complexo transnacional de estruturas institucionalizadas desa-parece a diferença entre relações internas e relações exteriores. As relações internacionais de depen-dência se realizam e se ocultam como relações internas. As relações internas ou as que ocorrem no interior das grandes potências se realizam e se ocultam como internacionais. O internacional e o externo não desaparecem: combinam-se funcionalmen-*

te *com o nacional e o interno. Isto é, tanto nas formas legais como nas relações financeiras, comerciais, tecnológicas, produtivas, culturais, militares, continuam exis-tindo as relações exteriores."* (Casanova, 1995)

As políticas de ajuste, desregu-lamentação, privatização, desnaciona-lização, bem como o processo de abertura de economias que ainda não atingiram seu ápice, não são fenômenos motivados pelo incentivo ao lucro, mas como um problema de controle e dominação. A transnacionalização é a "cabeça de ponte" da Globalização.

Na transnacionalização, a empre-sa transnacional tem o papel fundamental. Jacques Maisonrouge, ex-presidente da IBM World Trade Coporation disse que: *"Para as finalidades empresariais as frontei-ras que separam uma nação de outra são tão reais como o equador. Consistem meramente de demarca-ções convenientes de entidades étnicas, linguísticas e culturais. Não definem necessidades empresariais nem tendências de consumidores. Uma vez que a administração compreenda e aceite essa economia mundial, a sua maneira de encarar a praça do mercado — e de planejá-la — necessariamente se expande. O mundo fora do país de origem não é mais considerado como uma série de clientes e perspectivas sem ligação entre si para seus produtos, mas como aplicações de um único mercado."* (Barnet, 1974)

As empresas transnacionais têm seu poder sustentado por sua excepcional capacidade de usar as finanças, a tecnologia e avançados conceitos gerenciais e de comercia-lização, que lhes permite integrar a produção a nível mundial. Desse modo, contribuem significativamente para realizar o único e grande mercado global.

A visão cosmopolita das empresas transnacionais é a razão para o conflito com o Estado-Nação e de confronto com o nacionalismo. Para George Ball, ex-secretário de Estado dos Estados Unidos e ex-presidente da Lehman Brothers Internacional, a empresa transnacional (Barnet, 1974) *"planeja e atua muito à frente das idéias políticas mundiais"*. Isso é possível porque elas possuem *"um conceito moderno, elaborado para atender a necessidades modernas"*. O Estado-Nação, infelizmente, *"é uma idéia cediça e muito mal adaptada ao nosso atual e complexo mundo"*. O ex-presidente da Pfizer, John J. Powers, (Barnet, 1974) diz que a economia mundial é inexorável e que para ela *"estamos sendo empurrados pelos imperativos de nossa própria tecnologia*". Maisonrouge da IBM, ataca frontalmente o Estado-Nacional: *"As estruturas políticas mundiais são inteiramente obsoletas. Não mudaram em pelo menos cem anos e estão lamentavelmente desafinadas com o progresso tecnológico. [...] O problema crítico de nossa época é o conflito conceptual entre a busca de otimização global de recursos e a independência dos Estados-Nações."* (Barnet, 1974)

George Ball, sobre empresas transnacionais, diz que: *"Têm, de fato, o poder de afetar a vida de pessoas e nações de uma maneira que, necessariamente, questiona as prerrogativas da autoridade política. De que modo pode um governo nacional elaborar confiantemente um plano econômico se uma diretoria reunida a 8.000 quilômetros de distância pode, alterando seu padrão de compras e produção, afetar de forma profunda a vida econômica do país?"* (Barnet, 1974)

A empresa transnacional é fator de sérias preocupações. A esse respeito, Jacques Maisonrouge assim se pronunciou: *"A empresa é uma estrutura em que a única razão para existir consiste no auferimento de lucro, mediante fabricação de produtos pelo menor preço possível e pela sua venda pelo maior preço viável. Não importa se o produto faz bem ou mal. O que conta é que seja consumido em quantidades sempre maiores. Desde que tudo o que a empresa faz tem como meta final a produção do lucro, ela não oferece aos empregados satisfações pessoais profundas, nenhum sentimento de estar contribuindo com alguma coisa útil para a sociedade, e nenhum verdadeiro significado instila em suas atividades. Vá trabalhar para uma empresa e você será, através de bons salários e vários benefícios extras, instalado como um elo anônimo numa cadeia sempre maior, completando o círculo de todos aqueles trastes. E, como todos os círculos, a estrutura inteira nada significa."* (Barnet, 1974)

Thomas Jefferson identificou que os interesses e lealdades dos capitalistas transcendem o território nacional, quando disse: "*Mercadores*

não possuem país que chamam de seu. Onde quer que se encontrem, nenhum laço formam com o solo. Interessam-lhes apenas a fonte de seus lucros." (Barnet, 1974). Eisenhower, em 1960, no Rio de Janeiro, apresentou o mesmo argumento quando declarou que o *"capital constitui algo curioso, talvez sem nacionalidade. Flui para onde é melhor servido"* (Barnet, 1974).

O comportamento das empresas transnacionais é algo incrível e que mereceu estudo por parte de um grupo de pesquisa estratégica da Escola Superior de Guerra dos Estados Unidos. Esse estudo concluiu que *"o fenômeno da empresa multinacional sempre maior, preponderantemente americana, pode de-sempenhar um papel de relevo em nosso poderio global político, militar e econômico ..."*. (Barnet, 1974). Tal estudo conclui que a empresa transnacional, de origem norte-americana, constitui uma gigantesca força para a construção do poder econômico do mundo liderado pelos norte-americanos. *"Se queremos que prevaleçam nossos valores e sistema de vida, seremos obrigados a competir com outras culturas e centros de poder. A empresa multinacional oferece uma imensa ajuda para consecução desse objetivo. O seu crescente arsenal de operações no exterior trabalha por nós durante as vinte e quatro horas do dia. A sua ação osmótica transmite e instila não apenas métodos de operação mundial, técnicas bancárias e de comer-cialização americanas, mas nossos sistemas e conceitos jurídicos, nossas filosofias políticas, nossos sistemas de comunicação e idéias sobre mobilidade, bem como o grau de humanidade e artes que é peculiar à nossa civilização."* (Barnet, 1974)

As empresas transnacionais compõem o poder nacional norte-americano e são consideradas como patrimônio nacional, segundo o estudo.

Barnertt & Müller ao estudarem a atuação das empresas transnacionais concluíram que: *"A empresa global é a mais poderosa organização huma-na jamais concebida para colonizar o futuro. Vasculhando todo o planeta em busca de oportunidades, trans-ferindo recursos de indústria a indústria e de país a país, con-servando simples sua finalidade suprema — a maximização mundial do lucro — ela se transformou numa instituição de excepcional poder."* (Barnet, 1974)

Os interesses das transnacionais tornam-se particularmente graves, quando a privatização das empresas que impulsionam o desenvolvimento é decidida por sentimentos ideológicos.

Sklair, ao estudar o desenvol-vimento das nações, identifica as seguintes "teorias do sistema global", que tiveram adeptos nesse século: Imperialista e neo-imperialista; mo-dernizada e neo-evolucionista; neomarxista, que inclui as teorias da dependência; sistema mundial e teoria dos modos de produção. (Sklair, 1995)

Dentre essas teorias, é in-teressante ressaltar a teoria da dependência. Essa é uma teoria dita neomarxista porque foi uma inovação conceitual desenvolvida pelos marxistas. Quando na década de 50, no sistema capitalista e no chamado Terceiro Mundo, ocorreram profundas mudanças, houve a necessidade dessas transformações serem explicadas pelos marxistas.

A teoria da dependência, foi uma inovação conceitual para a análise do desenvolvimento (Sklair, 1995) do Terceiro Mundo. Para os dependentistas, nenhum crescimento seria possível porque as corporações trans-nacionais operam ativamente para subdesenvolver o Terceiro Mundo. Para A. G. Frank (Cambridge) e os adeptos do dependentismo, as nações periféricas não se desenvolvem e não se industrializam. Todas são depen-dentes. Defendem a tese de que, *"existe apropriação de excedente gerado nelas pelo centro e, portanto, o seu desenvolvimento econômico é bloqueado pelo imperialismo (o centro)"*.(Frank, 1980). Apesar de serem muitos os seguidores, os dependentistas não conseguiram explicar o crescimento econômico e industrial ocorrido em algumas nações do Terceiro Mundo. A classificação de "Países em Desenvolvimento Recente", (Sklair, 1995) para os que se desenvolveram, foi um reconhecimento da impro-priedade da versão de A. G. Frank, da teoria da dependência, (desenvolvimento do subdesenvolvimento). Alguns au-tores, fortemente vinculados à teoria da dependência, viram isso, mas resistiram a abandonar a teoria. F. H. Cardoso, (Sklair, 1995) um dos adeptos, passou a denominar de *"industrialização dependente associada" o que era apenas "desenvolvimento"*.

Benakouche afirma que *"Antiga-mente os "patriotas" luta-vam, no âmbito dos movimentos nacionais de libertação nacional, pela indepen-dência política (formal). Hoje, os dependentistas batem-se pela liber-dade econômica nacional, pela inde-pendência econômica. "*.(Benakouche, 1980) Existe aí uma questão funda-mental. Como é possível alcançar a independência econômica sem ser politicamente independente? O que significa, para os dependentistas, a independência econômica? É possível ter independência econômica sem ter independência política? É fundament-al conquistar a independência políti-ca, pois a nação é a base de tudo e é permanente no tempo.

Peter Evans estuda a experiência brasileira das décadas de 60 e 70 em seu contexto histórico. (Evans, 1980) Evans focaliza as relações entre as empresas multinacionais, as empresas nacionais e as empresas estatais nacionais. Procura mostrar como os interesses, poder e capacidades distintas dos três grupos se combinaram para gerar um sistema que promove a industrialização. Tudo em benefício da sociedade elitista, mas que exclui a grande massa da população dos benefícios do crescimento. Isso sugere que o desenvolvimento brasileiro priorizou a industrialização, deixando as necessidades sociais em menor prioridade. O cidadão não teve a prioridade a ele devida.

A modernização do sistema global é baseada na distinção entre o tradicional e o moderno. A questão principal da modernização está na idéia de que o desenvolvimento está nas atitudes e valores. *"As socieda-des modernas são regidas por indivíduos de pensamento moderno, que são ávidos pelas experiências, influenciados pelo pensamento racio-nal. Já as sociedades tradicionais são dirigidas por indivíduos não preparados para inovar."* (Sklair, 1995)

3.2 - Competição ou Coope-ração?

A Globalização econômica certa-mente atende aos interesses das economias mais poderosas, mais pujantes. Seus principais beneficiá-rios são as nações mais industria-lizadas, que utilizam suas empresas transnacionais, como meio para conquistar e dominar mercados. Importante ressaltar que "mercado interno", além de fundamental ao desenvolvi-mento da nação é seu patrimônio de inestimável valor. Dentre os instrumentos usados para a conquista e posterior dominação e controle dos mercados internos e externos das nações estão a desregulamentação e a competição. A tecnologia é o elemen-to decisivo do poder econômico, logo, do controle dos mercados. Por essa razão, e como sua estratégia, as empresas transnacionais exercem total controle sobre os processos tecnoló-gicos.

A política neoliberal, instrumento político-econômico da Globalização, consiste basicamente em tornar mínimo o setor produtivo, especialmente os de elevada tecnologia, e reduzir empregos para diminuir custos em nome da competição.

A desregulamentação incentiva a disputa por maiores lucros ou pela conquista de maior parcela do mercado. As conseqüências podem não ser as mais agradáveis ou mais desejadas. Inúmeros casos de quebra de empresas têm ocorrido. A desregulamentação em empresas de transporte aéreo pode ter sérias conseqüências no que lhe é mais importante, a segurança de vôo. Como conciliar a voracidade pelo lucro e por maior fatia do mercado com a segurança dos passageiros e das aeronaves?

A livre competição possibilita a quebra, desnecessária, de empresas nacionais e a perda ou a transferência de controle do mercado interno para empresas transnacionais, perdendo, assim, a nação um dos seus mais valiosos patrimônios.

Como pode competir uma empresa de pequeno, médio ou mesmo grande porte com uma gigantesca corporação transnacional, com todo tipo de recurso e apoio político propiciado por seus governos?

A competição, quando não orientada por regras definidas por entidade reguladora da economia nacional, gera desemprego, reduz recursos, aumenta os custos sociais crescentes, conseqüente desmantela-mento das entidades de classe e pode levar à perda de credibilidade por parte da população quanto ao bem por ela desejado. Nesse processo, o bem de menor valor passa a ser o ser humano. Muitos Estados europeus estão começando a admitir que a livre competição é prejudicial às suas instituições, à nação e à

sociedade como um todo.

Contrariamente ao difundido, a economia globalizada tem contribuí-do para aumentar a distância entre as nações pobres e as nações ricas. O afastamento entre tais nações tem-se manifestado pela disparidade no acesso aos mercados e à tecnologia bem como pela divisão do cresci-mento mundial.

As nações em desenvolvimento, para adaptarem-se à Globalização econômica, têm pago um alto preço, com sérias conseqüências políticas, sociais e econômicas, principalmente. Para se tornarem competitivas, dentro da visão liberal da economia, reali-zam um verdadeiro desmantelamento do seu parque industrial. A priva-tização, desregrada, de suas empresas públicas, equivale a uma liquidação pura e simples das unidades de produção de que dispõem certas nações, que termina por inviabilizar o próprio desenvolvimento com sérias consiqüências para a soberania. Em muitos casos, a incoerência prevale-ce. Certas empresas estatais são transferidas a uma empresa estatal estrangeira, em detrimento do próprio capital e administração nacional.

Para Shumpeter a "competição perfeita" raramente existiu na política. Por tal razão, não havia motivos que levassem a considerar a competição como um paradigma de eficiência na promoção do cres-cimento econômico. As práticas com-petitivas fazem parte de um processo de destruição.

A competição deve ser substituída pela cooperação. As empresas nacio-nais devem cooperar entre si e o Estado promover ou incentivar, de modo a poderem crescer, fortalecerem-se e, a partir daí, quando em condições de igualdade com as grandes cor-porações transnacionais, competir.

A posição mais marcante contra a degradação moral que reina no ambiente da competição é a de Thomas Carlylle, quando define competição como a atividade em que *"cada um por si e que o diabo carregue os que ficam para trás!"*. Jouvenel, 1978)

A competição sadia só é possível entre iguais. Não é possível haver competição entre uma gigantesca corporação transnacional e uma empresa nacional de médio porte. O domínio tecnológico dos processos de produção ou uma inovação tecnológica definem os vencedores da competição. A tecnologia define quem monopoliza o mercado.

Shumpeter procurou demonstrar, teoricamente, o crescimento econômico através da incorporação de novas tecnologias ao processo produtivo. A oferta de novos produtos ou a introdução de processos mais eficazes provocam alteração no mercado. Esse fato é responsável pela monopolização, mesmo que temporária, do mercado de certo produto.

Considerando que as nações mais desenvolvidas possuem melhores condições de desenvolvimento cien-tífico e tecnológico, bem como as restrições (tecnológicas, comerciais, ecológicas, políticas e outras) que essas nações impõem às menos favorecidas, a competição sadia e ética torna-se impossível. Os mercados passam a tender cada vez mais, como conseqüência da competição imperfeita, para favorecer aos detentores de grande capital e tecnologia. (Guimarães, 1993) Dessa forma, a falsa competição, que se transforma em monopolização, ainda que aparentemente "legitimada" pela teórica "competição", passa a reger o mercado mundial. Essa competição falsamente legitimada e imperfeita passa a prevalecer quanto mais as nações detentoras de poder restrinjam a difusão de conhecimentos de novas tecnologias, principalmente através de organismos internacionais, formais ou informais, de controle.

O que não deve, jamais ser esquecido é que o progresso é fundamental ao desenvolvimento e bem estar do homem. Entretanto, o progresso não deve ser entendido de modo exclusivamente econômico, mas num sentido integralmente humano. Não se trata apenas de elevar todos os povos ao nível que hoje usufruem apenas os países mais ricos e industrializados, mas de construir no trabalho solidário numa vida mais digna, fazer crescer efetivamente a dignidade e a criatividade de cada pessoa, a sua capacidade de corresponder à própria vocação.

Em função do atual conceito de desenvolvimento, o homem foi obrigado a suportar uma concepção da realidade imposta pelos detentores do poder e não através do esforço da própria

razão. É necessário reconhe-cer os direitos da consciência huma-na, vinculada à verdade. Isto porque é feita excessiva valorização dos valores puramente utilitários e das tendências ao prazer imediato, o que torna difícil o reconhecimento e o respeito da hierarquia dos verdadei-ros valores da existência humana. Aqueles que são imprescindíveis à boa convivência entre pessoas e nações.

O que jamais deve ser esquecido, é que as modalides de contato no relacionamento entre os homens, assim como entre as nações, são três: cooperação, competição e conflito, assim definidas.

Cooperação – Quando dois ou mais homens ou nações se unem em busca dos mesmos objetivos;

Competição – Quando dois ou mais homens ou nações buscam os mesmos objetivos, preservando nessa busca algumas regras acordadas;

Conflito – Quando dois ou mais homens ou nações buscam os mês-mos objetivos, não se prendendo a nenhuma regra previamente acordada.

O que media as formas de contato é a estratégia. Esta é a questão fundamental, pois aqui cabe perguntar: quem é que define a estratégia? Certamente não é uma nação sem significativo poder nacional. Podemos concluir que: as nações mais poderosas sempre definirão a estratégia, logo determi-narão a forma de relacionamento que lhe seja mais favorável, ou seja, a competição, que na verdade esconde o conflito, pois não há regras acordadas por ambas as partes.

As empresas nacionais devem cooperar entre si para adquirirem melhores condições e poderem com-petir com as empresas transnacionais.

4 - Vertente Cultural

O perfil de uma nação é dado pelo complexo de padrões de com-portamento, das crenças, das institui-ções e doutros valores espirituais e materiais transmitidos coletivamente e característicos de uma sociedade, civilização, que se denomina cultura. Ela se origina numa estrutura antropo-ecológica e se enriquece com o aporte de civilizações anteriores. A partir dali, a cultura se vai integrando com as contribuições provenientes de duas vertentes: a popular e a intelectual.

No decorrer da história, observa-se que muitas nações são lideradas culturalmente por poucas outras. De modo geral, quase que sem exceção, as que lideram usam essa liderança cultural para induzir e, até mesmo, forçar determinadas atitudes políticas das nações menos poderosas.

A partir da época das grandes navegações, dos descobrimentos e a conseqüente colonização, a revolução industrial, o surgimento dos trans-portes de massa e o desenvolvimento dos meios de comunicação, tem sido produzido um efeito de uma unifi-cação planetária que propicia a interferência entre culturas distintas, com predominância da cultura pro-veniente das nações mais poderosas.

Quando se considera a interferên-cia cultural, devem-se diferenciar dois aspectos: um que pertence à cultura dominante, outro que deve desenvolver-se na confluência da cultura da nação menos poderosa com a dominante, e que não acarreta modificações prejudiciais. Porém, o aspecto nefasto de tal influência é quando ela tende a restringir ou limitar a independência nacional mediante o condicionamento intelectual da classe dirigente e da parte da população de melhor nível de escolaridade dos países satélites. A isto chamamos de colonialismo intelectual.

Dentre os colonizados intelectual-mente tem-se: aqueles que não são conscientes de sua dependência, e os que são conscientes de sua submissão e que se conduzem sem ética. Entre esses dois existe uma variada gama de graus intermediários. (Milia, 1993)

Os indivíduos colonizados inte-lectualmente evitam a autenticidade. Alienam-se de sua condição de nacional. Desejam que sua nação fosse outra ou que sua nação se incorpore à nação colonizadora. Daí decorre seu comportamento no sentido de cada vez mais absorver a cultura dominante em detrimento da cultura nacional.

O perigo para a nação se expressa no campo político-econômico, porém, se explica melhor na área cultural. Vejamos o exemplo da música. Os jovens, majoritariamente os das regiões metropolitanas, são atraídos pela música estrangeira. Habitual-mente se inclinam para a música nor-

te-americana e inglesa. O mesmo acontece com expressões da língua inglesa, que são usadas em detrimento da língua nacional, com suas graves conseqüências. O colonialismo intelectual no campo político-econômico, ao contrário do musical, não melhora com o avançar da idade. Com o tempo se conso-lidam os laços de dependência política e econômica.

Qualquer texto assinado por uma personalidade estrangeira, uma cita-ção de J. P. Sartre, B. Russel ou H. Marcuse, ainda que não apropriada, terá mais valor do que uma obra de Rui Barbosa, Alberto Torres Oliveira Vianna, Monteiro Lobato, Machado de Assis ou Castro Alves. Esse comportamento, essa incorporação das idéias importadas, ainda que inadequadas, encerram um germe ativo e perigoso de colonialismo intelectual. Perigoso porque implica subordinação reflexiva a uma fonte externa e incontrolada de pensa-mento. É forte indicativo das conseqüências nefastas de tal colonialismo, porque inibe a capacidade de reflexão dos nacionais submetidos a tal processo de interferência.

Essa manifestação de colonialismo intelectual opera também através de uma confusão semântica, criando identidade de significados entre liberalismo, livre-cambismo e mer-cantilismo; controle de natalidade e planejamento familiar, para citar apenas dois exemplos.

Dentre as formas mais antigas e difundidas de colonialismo no campo militar tem-se o estabelecimento de missões militares de assessoramentos. Como é lógico, esses assessores dão a informação que seus superiores querem que sejam fornecidas e de modo que não produza divulgação de informação de real valor. Procurarão fazer com que sua doutrina seja incorporada pelo setor militar de modo a subordiná-lo culturalmente. Outra maneira de conseguir tal subordinação cultural é a participação em cursos militares oferecidos pelos países mais poderosos.

Em essencial, o colonialismo intelectual, como condicionamento cultural que pauta condutas, tende a fazer as coisas da maneira que convém ao poder hegemônico e não da que seria conveniente a cada uma das nações periféricas e sem poder.

As nações hegemônicas tendem a ter um comportamento imperial. Procuram impor sua vontade, quer pela força, quer por pressões de toda ordem. Nos dias atuais, essa postura hegemônica é feita com uma aparência democrática e com "respaldo" da Organização das Nações Unidas (ONU), de modo a que suas ações tomem um aspecto de legitimidade.

Característica de um Estado hegemônico único, logo de um Estado imperial tal qual Roma o foi, é a extensão geográfica. Extensão essa que tende inexoravelmente a alcançar dimensão planetária. Tal extensão não é mais obrigatoriamente alcançada por meio de ocupação militar, mas pela subordinação das nações periféricas aos interesses da nação hegemônica.

Como principal instrumento de colonialismo tem-se a ideologia. No processo de colonização intelectual, a ideologia é imposta pela nação dominante como elemento de coação. Atua tal como uma força que mantém em órbita seu satélite. Os países que integram tal sistema tendem a aceitar a disciplina ideológica e sofrer com suas nefastas conseqüências; dentre elas se inclui a perda da sua soberania.

Tal situação induz a um outro quadro de divisão do mundo, uma divisão que não envolve os Estados-Nações, que não reconhece fronteiras nacionais, que envolve tão-somente indivíduos, a divi-são entre ricos e pobres. A facilidade das comunicações homogeneiza conheci-mentos, padronizando formas de com-portamento.

4.1 - O Papel das Idéias

O mundo através dos tempos tem sofrido transformações formidáveis. O século XX talvez seja o século do contraditório. Constatamos o esforço no sentido da formação de *Um Mundo Só*, de Wendell Wilkie, ao mesmo tempo, vemos ressurgir a forte presença do nacionalismo. A luta pela identidade nacional tem sido uma constante. As transformações têm sido fantásticas. As idéias têm tido papel fundamental nessas transformações. A presença do contraditório tem sido fundamental, senão, a razão única, para que as idéias tenham relevante papel nas mudanças ocorridas através da história.

Bertrand de Jouvenel nos diz que o contraditório *"não é isento de ambigüidade, pois para que não o fosse seria necessário que sempre se*

*atribuísse o mesmo sentido ao termo **idéias**".* (Jouvenel, 1978)

Jouvenel entende idéias por meio sucessivo de três proposições triviais, a saber:

1. "Nós nos comunicamos por meio de palavras de conteúdo incerto";

2. "Vemos as coisas através de idéias, e ainda lhes damos a configuração resultante das idéias que estão dentro de nós";

3. "Influenciamos os outros (e somos influenciados) por meio do discurso, que encerra várias espécies de idéias".

A política sofre forte influência das idéias, e somente com a existência do contraditório ela pode ser benéfica. Se não fosse o contraditório, as idéias não exerce-riam seu principal papel, qual seja, o do amadurecimento dos temas, o da inovação, o da transmissão do pensamento, o da criação de novos conhecimentos.

Os filósofos do século XVIII perceberam e acreditavam que o poder das idéias era imenso. Os marxistas o julgavam pouco significativo, enquanto Keynes lhe restituiu seu antigo valor. Keynes afirma que as idéias guiam o mundo.

Jouvenel diz que, quanto à aceitação das idéias, existem processos *frios*, de adoção gradual por um público ampliado aos poucos, e processos *quentes*, de adoção emocional. Não há como negar também que raramente se verifica aceitação global de um sistema coerente. Isto pode ocorrer, apenas com recursos sofisticados de formação de opinião e com forte suporte nos meios de difusão.

A partir da Revolução Francesa é que o papel das idéias começa a ser observado. Que papel terão desempenhado as idéias no transcurso dos acontecimentos da Revolução Francesa?

Em 1799, no *Historischer Journal*, de Berlim, o jornalista alemão Gentz publicou: (Jouvenel, 1978)

"A maior parte dos escritores franceses realistas (royalistes) se atém às causas acidentais, já que dessa forma subtrai à Revolução aquilo que ela tem de importante nos anais do mundo e a reduzem à categoria de uma simples cabala. Seus entusiastas procuram, pelo contrário, colocar na sombra as ignomínias que se verificaram depois de sua eclosão, e querem apontá-la como um período imaculado da razão humana em seu estado de desenvolvimento gradual. Esta última solução tem a vantagem de ser vaga e de oferecer uma idéia imponente." Em nota, Gentz acres-centa: *"Os alemães que admiram a Revolução servem-se de bom grado desta maneira de ver as coisas, mas apesar disso não querem convir em que o progresso das luzes possa causar revoluções. A contradição é palpável. Se o progresso das luzes foi capaz de causar uma subversão na França, não se vê por que não poderia ele produzir o mesmo efeito em outros países."* Gentz mostra que essa maneira de ver tem fortes vínculos emocionais, entretanto, a dicotomia parece mais simples.

O mesmo nexo causal de idéias relativas aos acontecimentos produ-ziu, na França, dois comportamentos intelectuais e políticos confrontantes entre si. Entre esses dois comporta-mentos, situa-se uma posição que pode ser classificada como de centro. O centrista atribui papel importante às idéias, porém inocenta-as das atrocidades ocorridas.

O Abade Raynal é um dos que acusam os autores da Revolução Francesa de haverem interpretado erroneamente as idéias filosóficas. Tocqueville defende que os esforços destinados a introduzir, rapidamente, as reformas inspiradas pelas idéias filosóficas num ambiente social que estava em ebulição desempenharam o papel de detonador.

Vejamos o que nos disse Marat, que, em novembro de 1789, no jornal *L'Ami du People*, afirmava: *"A filosofia preparou, iniciou, favoreceu a Revolução atual: é incontestável. Mas os escritos não bastam, precisa-se de ação. E a quem devemos a ação senão às sublevações populares?"* (Jouvenel, 1978)

"Foi uma sublevação popular começada no Palais-Royal que deu início às defecções no exército e transformou em cidadãos 200.000 homens que a autoridade trans-formara em satélites e desejava transformar em assassinos.

Foi uma sublevação popular eclodida nos Campos Elíseos que desencadeou a insurreição de toda a nação. E a que provocou a queda da

Bastilha, preservou a Assembléia Nacional, fez abortos à conspiração, evitou o saque de Paris e impediu que o fogo reduzisse a cidade a cinzas e que seus habitantes se afogassem em seu próprio sangue.

Foi uma sublevação popular ocorrida no mercado n° 9, no pavilhão, que fez abortar a segunda conspiração, impediu a fuga da família real e evitou as guerras civis que constituiriam a sua conseqüência inevitável."... "Foram as sublevações que subjugaram a facção aristocrática dos estados gerais, contra a qual se esboroavam as armas da filosofia e a autoridade do monarca. Foram eles que a convocaram ao cumprimento do dever por meio do terror [note-se o aparecimento do termo], que levaram a unir-se sob a inspiração de um objetivo patriótico, e a cooperar com o povo a bem do Estado. Basta acompanhar os trabalhos da Assembléia Nacional para concluir que a mesma não entrava em atividade a não ser em decorrência de alguma sublevação popular que, nos tempos de paz e segurança, essa facção odienta jamais deixou de reerguer-se para opor entraves à constituição ou fazer aprovar decretos funestos. Portanto, é às sublevações que devemos tudo."

Marat ressalta o papel prepon-derante dos movimentos violentos e mostra os perigos de que as sublevações teriam salvo o povo. Ele oferece valioso testemunho das imagens que inspiraram as emoções populares.

Para o abade Raynal, a marcha da Revolução se fez por meio da sublevação. Será que a marcha ocorre de acordo com as idéias dos formuladores? Em 31 de maio de 1791, durante a sessão, o Presidente da Assembléia Nacional anuncia: *"Hoje de manhã, o abade Raynal me deu a honra de sua visita; entregou-me um pronunciamento seu, pedindo que o apresentasse à Assembléia."* (Jouvenel, 1978)

A leitura é realizada entre a reunião popular que impediu Luiz XVI de recolher-se a Saint Cloud (17 de abril) e sua fuga para Varennes (21 de junho). Qual a natureza do pronunciamento do abade?

"Depois de longa espera, ousei falar aos reis sobre seus deveres. Permite que hoje fale ao povo sobre seus erros, e aos seus representantes sobre os perigos que nos ameaçam. Sinto-me, eu vos confesso, profun-damente entristecido, com os crimes que cobrem de luto este império. Será que devo dar-me conta com grande assombro de que sou um dos que, ao darem sua aprovação a uma indignação generosa contra o poder arbitrário, talvez tenham fornecido armas para a depravação? A religião, a lei, a autoridade real, a ordem pública, recorrem todos esses valores à filosofia, à razão, para que estas restabeleçam os elos que os ligam à grande sociedade que é a nação francesa, como se, ao repelir o abuso, ao invocar os direitos do povo e os deveres dos príncipes, nossas ações criminosas tivessem rompido esses elos? Não! Jamais as concepções hauridas da filosofia deixaram de ser apresentadas por nós como a medida exata dos atos legislativos."

"Não podeis, sem erro, responsabilizar-nos por algo que só pode ter resultado de uma falsa interpretação dos nossos princípios". ..."O que vejo em torno de mim? Distúrbios religiosos, discussões civis, a consternação de uns e a audácia de outros, um Governo que se tornou escravo da tirania popular, o santuário da lei cercado de homens desenfreados que, ora querem ditá-la, ora desafiá-la; soldados sem disciplina, chefes sem autoridade, ministros sem recurso, um rei, que é o primeiro amigo do seu povo, lançado à amargura, ultrajado, ameaçado, despojado de toda autoridade, um ambiente em que o poder público existe apenas em clubes de homens ignorantes e grosseiros, que se atrevem a emitir pronunciamentos sobre todas as questões políticas."... "Elaborastes uma Declaração de direitos, e essa Declaração é perfeita se a livrardes das abstrações metafísicas que apenas servirão para espalhar pelo Império os germes da desorganiza-ção e do desastre. Hesitando sem cessar entre os princípios que não podeis modificar e as circunstâncias que vos obrigam a abrir exceções, fazeis muito pouco em prol da utilidade pública e muito em prol da vossa doutrina."

É possível identificar nas palavras de Raynal uma apreciação sobre o papel das idéias? Mostrou o repúdio e o panorama daquela época o que nos possibilita o entendimento do clamor contra ele levantado. Percebe-se que o texto foi escrito sob forte emoção. Jouvenel diz que o aba-

de procurou *"sustentar que as idéias normativas, benéficas por sua integração gradual nas instituições, tornam-se perigosamente embriagadoras se, condensadas em fórmulas arrebatadoras, são anunciadas de forma vigorosa."* (Jouvenel, 1978)

Ao se discutir as idéias, vale a pena pensar um pouco naquelas que se encontram em progresso. Uma idéia em progresso é a que ocupa um lugar mais amplo nas preocupações correntes, desempenha um papel mais importante nas decisões, ou influen-cia profundamente o comportamento social ou político.

O domínio das idéias impede que a influência que exercem na história e que justifica seu curso possa ocorrer, possibilitando dessa forma, determi-nar o futuro, dirigir as forças sociais e, conseqüentemente, a história. Victor Considérant, em 1834, dá a entender que a modificação das idéias acompanha a das forças sociais: *"Se fomos libertados do jugo feudal, não devemos isso às Constituições, pois estas não fizeram mais que constatar a emancipação já consumada do Terceiro Estado e das comunas. E essa emancipação foi devida exclusivamente ao fato de que o Terceiro Estado e as comunas, os homens sujeitos aos tributos e à prestação compulsória de serviços adquiriram, pouco a pouco, por meio das ciências, da indústria e das idéias, um poder superior ao antigo poder feudal dos senhores.*

As Constituições registram os fatos sociais consumados: é este o papel que desempenham." (Jouvenel, 1978)

Quanto às idéias e sociedade, Saint-Simon nos diz que *"Não existe sociedade sem idéias comuns, sem idéias gerais: cada um gosta de sentir o laço que o liga aos outros e serve de garantia à união recíproca. Essas idéias gerais, verdadeiras ou falsas, governam enquanto subsistem: exercem a maior influência sobre a conduta nacional."* (Jouvenel, 1978)

Marx, em reação contra o hegelianismo, mostra seu pensamento em cada um dos parágrafos: (Jouvenel, 1978)

"As idéias da classe dominante são, em cada época, as idéias dominantes. Isso significa que a classe que exerce o poder material dominante constitui também o poder espiritual dominante."

"A classe que dispõe dos meios de produção material dispõe ao mesmo tempo e por esse mesmo fato dos meios de produção espiritual, motivo por que lhe são submetidas no meio do percurso as idéias daqueles que estão privados dos meios de produção espiritual."

"As idéias dominantes nada mais são que a expressão idealizada das condições materiais dominantes; apenas representam essas condições convertidas em idéias. As mesmas causas que fazem de uma classe a classe dominante dão origem às idéias de seu domínio."

Assim, pelo domínio das idéias, a conquista da nação soberana, ou do que mais interessa, dos recursos da nação, pode ser facilmente obtida sem a utilização do poder militar.

Seres humanos são caracterizados por idéias, não por instintos. O poder das idéias é a coisa mais poderosa existente entre os seres humanos. Se a hora de certas idéias chegou, esse poder assume proporções fantásticas. A difusão de idéias, direcionadas, num meio previamente trabalhado, pré-condicionado, tem enorme poder de influência, de interferência e de definição do rumo que o pensamento deve tomar.

Faz-se necessário assegurar que as boas idéias prevaleçam e que sejam bem sucedidas.

4.2 - Cultura e Imperialismo

Michael Doyle nos diz que: *"O império é uma relação, formal ou informal, em que um Estado controla a soberania política efetiva de outra sociedade política. Ele pode ser alcançado pela força, pela colabo-ração política, por dependência econômica, social ou cultural. O imperialismo é simplesmente o processo ou a política de estabelecer ou manter um império"*. (Said, 1995)

Nesse final de século, o colonialismo direto praticamente não mais existe. Constatamos, porém, que o imperialismo sobrevive e parece fortalecer-se onde sempre existiu: na cultura e em algumas práticas políticas, ideológicas, econômicas e sociais.

O imperialismo e o colonialismo são susten-

tados por "forte" ideologia que enfatiza a noção de que as nações a serem submetidas precisam e peçam pela dominação. O voca-bulário imperial vigente no século XVIII apresenta conceito como "raças servis", "inferiores", "povos subordinados", "dependência", "expansão" e "autoridade".

Em Prometeu Desacorrentado, David Sandes afirmou: *"A decisão de algumas potências européias [...] de montar "plantations", isto é, de tratar suas colônias como negócios com continuidade própria, foi uma inovação fundamental, a despeito de que se possa pensar sobre os aspectos morais."* (Landes, 1994)

Embora de grande importância, não foi apenas o lucro que motivou o colonialismo. Havia a mentalidade que permitia que pessoas decentes aceitassem a idéia de que outros povos, localizados em territórios distantes, deveriam ser subjugados e que aceitassem a tese de que o império seria um dever planejado, quase metafísico de governar povos subordinados e inferiores.

Referindo-se aos colonos brancos nas Américas, D. K. Fieldhouse dá indicação do nível em que as tensões, desigualdades e injustiças da socie-dade colonizadora se elaboravam na cultura imperial: *"a base da autoridade imperial, foi a atitude mental do colono. Sua aceitação da subordinação — fosse num sentido positivo de comungar interesses com o Estado de origem, fosse pela incapacidade de cancelar outra alternativa — deu durabilidade ao império".* (Said, 1995)

A mentalidade colonialista é ilustrada pelas palavras de Jules Harmand, ardoroso defensor do colonialismo francês, que, em 1910, concluiu:

"É necessário, pois, aceitar como princípio e ponto de partida o fato de que existe uma hierarquia de raças e civilizações, e que nós pertencemos à raça e civilização superior, reconhecendo ainda que a superioridade confere direitos, mas, em contrapartida, impõe obrigações estritas. A legitimação básica da conquista de povos nativos é a convicção de nossa superioridade, não simplesmente nossa superiori-dade mecânica, econômica e militar, mas nossa superioridade moral. Nossa dignidade se baseia nessa qualidade e ela funda nosso direito de dirigir o resto da humanidade. O poder material é apenas um meio para esse fim." (Said, 1995)

Nesse final de século, o processo colonial difere do praticado nos séculos passados. Aquilo que é denominado de relação Norte—Sul, com fortes tendências a alguns tipos de conflito, é o ressurgimento das antigas divisões entre colonizador e colonizado. Postura defensiva, confronto ideológico, inúmeros tipos de combate retórico e uma hostilidade latente são conseqüências dessa nova relação ou divisão do mundo.

O mundo vive num ambiente em processo de Globalização sujeito a fortes pressões políticas, econômicas, sociais e ecológicas. Até quando é possível suportar tais pressões? Modelos prontos para uma ordem harmoniosa entre as nações não existem. Propostas de convivência pacífica não têm lugar porque o que prevalece são os interesses das nações mais poderosas. Podemos observar que o processo rumo ao imperialismo teve como importante conseqüência o domínio da maior parte do mundo por poucas potências.

Os ocidentais, particularmente os europeus, realmente deixam suas antigas colônias na África e na Ásia. Apesar de terem saído fisicamente, conservaram-nas dependentes política e economicamente. Conservaram-nas como mercados, de certa forma cativos, mas, principalmente, manti-veram suas antigas colônias atreladas ideologicamente de modo a manter domínio cultural.

Observamos que os discursos globalizantes, a partir dos Estados Unidos e da Europa, pressupõem o silêncio, voluntário ou não, do mundo não europeu. É notória a inclusão, o domínio direto, a coerção. Não é admissível que as nações não completamente industrializadas devam ser ouvidas e tenham conhecidas suas idéias.

As culturas ocidentais mantém-se protegidas e colocadas a interferir e, até mesmo, a subordinar, no ambiente global criado pelas nações centrais, as culturas das nações periféricas.

Eric Williams, em *Capitalismo e Escravidão,* (Said, 1995) diz que: *"As idéias políticas e morais da época devem ser examinadas na mais íntima relação com o desenvol-vimento econômico [...]. Um interes-se ultrapassado, cuja falência salta aos olhos numa perspectiva histori-*

ca, pode gerar um efeito obstrucionista e destruidor que só se explica pelos grandes serviços prestados e pelo entricheiramento antes conquistado [...]. As idéias fundadas nesses interesses persistem por longo tempo depois da eliminação desses interesses, e continuam perversamente atuando, tanto mais perversas porque não mais existem os interesses a que elas correspondem." Ao contemplarmos o cenário atual, vemos a atualidade do pensamento de Williams.

No final do século XIX, na Inglaterra, o imperialismo era consi-derado essencial para o bem-estar da fecundidade britânica, como E. W. Said nos mostra ao comentar sobre Baden Powell. Com as devidas adequações, globalização é necessária para atender as necessidades das nações mais industrializadas, de modo a manter seus atuais níveis de vida e bem-estar, ainda que às custas do resto do mundo.

A luta pelo controle de fontes de energia e de recursos naturais de toda ordem é determinante no panorama geopolítico do início do século XXI.

4.3 - Imperialismo Cultural

A grande ação imperial deste século é a globalização. Ela procura, e de certa forma consegue, envolver todas as nações do globo. As nações centrais, apoiadas por uma máquina militar jamais vista, procuram manter o *status quo*, de modo a inibir o desenvolvimento das nações periféri-cas e manter seus atuais níveis de bem-estar. Para tal, chegam a preconizar que o "ocidente" encerrou sua trajetória tendo chegado ao "fim da história", como disse Francis Fukuyana.

O imperialismo não acabou. Não virou uma página da história, não é passado por causa da descolonização, o fim dos impérios clássicos. O imperialismo tomou nova forma. A esse respeito cabe lembrar as palavras do Embaixador Adolpho Justo Bezerra de Menezes: "*O ocidente teima obstinada e orgulhosamente em considerar-se o eleito, o castelão rico, poderoso, cheio de armas, de conhecimentos técnicos, que enxerga no resto do mundo o seu feudo; no resto da humanidade, o seu vassalo*".

No prefácio à segunda edição de seu livro, "Após o Imperialismo", Michael Barrat-Brown (Said, 1995) afirma "*que o imperialismo ainda é, inquestionavelmente, uma força poderosíssima nas relações econômi-cas, políticas e militares por meio das quais as nações menos desen-volvidas economicamente estão subordinadas às mais desenvolvidas economicamente. Podemos ainda aguardar seu fim."*

A nova forma de imperialismo, denominada Nova Ordem Mundial, que se fundamenta numa Globali-zação, tem sido descrita por expressões determinísticas e apocalípticas.

Uma das características marcantes da Globalização é, sem dúvida, o abismo econômico entre os Estados ricos e pobres, que é acentuado gradativamente. Essa desigualdade foi traçada com realidade pelo *Relatório Brandt*. (North—South, 1980)

A tendência do processo globa-lizante é o aumento do cinturão de riqueza e poder pelas nações centrais, em especial, e o aumento da pobreza das nações não desenvolvidas.

Clyde Kluckhohn afirma que o controle e a manipulação de ele-mentos sociais para eliminar a diversidade não conduz à harmonia, mas a conflitos ainda maiores. *"A ordem mundial não pode nem deve significar a redução da diversidade cultural a uma igualdade cinzenta. Nunca foi tão significativo como hoje o paradoxo da unidade dentro da diversidade. Os fascistas tentaram escapar à temível heterogeneidade do século XX mediante o retorno ao primitivismo, onde não existem conflitos prementes, nem se apre-senta nenhuma alternativa perturba-dora, porque existe apenas uma só regulamentação que nada põe em dúvida. A solução democrática, que recebe todo o apoio da ciência antropológica, deve ser a heterogeneidade bem organizada."* (Horowitz, 1967)

A existência de diferenças entre povos, entre diferentes culturas, diferentes modos de vida, é a fonte principal de harmonia e paz. A diversidade é fundamental à paz. A redução da humanidade a um bloco monolítico, a uniformização do pensamento, a uma cultura global, é fonte primária para a instalação de conflitos, porque, nos lembra Horowitz, gera a intolerância e comportamento autoritário.

Noam Chomsky, na década de 80, concluiu:

"O conflito Norte—Sul não se aplacará, e novas formas de dominação terão de ser criadas para assegurar aos segmentos privilegia-dos da sociedade industrial a preservação de um controle substancial dos recursos mundiais, humanos e materiais, e dos lucros desproporcionais derivados desse controle. Assim, não surpreende que a reconstituição da ideologia nos Estados Unidos encontre eco em todo o mundo industrial [...]. Mas é absolutamente indispensável para o sistema ideológico ocidental que se estabeleça um enorme fosso entre o ocidente civilizado, com seu tradicional compromisso com a dignidade humana, a liberdade e a autodeterminação, e a brutalidade bárbara daqueles que, por alguma razão — talvez genes defeituosos — , não conseguem apreciar a profundidade desse compromisso histórico, tão bem revelado pelas guerras americanas na Ásia, por exemplo." (Said, 1995)

Os Estados Unidos, como nação hegemônica e detentora do maior poder militar do mundo, lideram o processo de Globalização. A manutenção da hegemonia americana tem a necessidade ideológica de firmar e justificar a dominação cultural.

Richard J. Barnet, em *As Raízes da Guerra*, 1972, nos diz que: *"O credo imperial está baseado numa teoria de legislação. Segundo os globalistas estridentes, como [Lindon Baines] Johnson, e os globalistas emudecidos, como Nixon, o objetivo da política externa americana é criar um mundo sempre mais submetido ao domínio da lei. Mas são os Estados Unidos que devem "organizar a paz", para empregar as palavras do Secretário de Estado Rusk. Os Estados Unidos impõem o "interesse internacional" estabelecendo as regras básicas para o desenvol-vimento econômico e a movimenta-ção militar em todo o planeta. Assim, os Estados Unidos estabelecem regras para o comportamento vietnamita no Vietnã. A política da Guerra Fria é expressa por sua série de diretrizes sobre questões extraterritoriais, como a permissão para a Inglaterra comerciar com Cuba ou o governo da Guiana Inglesa ser dirigido por um dentista marxista. A definição de Cícero sobre o Império Romano em seus primeiros tempos era muito semelhante. Consistia no âmbito sobre o qual Roma usufruía do direito legal de impor a lei. Hoje, os Estados Unidos se atribuem o direito de intervir no mundo todo, inclusive na União Soviética e na China, cujos territórios o governo americano decidiu que podem ser sobrevoados por sua aviação militar. Os Estados Unidos, excepcionalmente abençoa-dos com riquezas tremendas e uma história extraordinária, colocam-se acima do sistema internacional, não dentro dele. Suprema entre as nações, ela está pronta a ser a portadora da lei."* (Said, 1995)

A diferença da hegemonia americana, neste final de século, representada pela Globalização, difere da hegemonia clássica, pelo avanço da autoridade cultural. Isso é devido ao crescimento extraordinário dos meios de difusão e controle de informação. O "imperialismo cultu-ral" passa a efetivar-se quando visto num enfoque global.

4.4 - O Papel dos Meios de Difusão

A UNESCO, por intermédio da Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comuni-cação, publicou, em 1980, documento intitulado "Muitas Vezes, um só Mundo", em que se propôs a chamada Nova Ordem de Informação Mundial.

Em *A Geopolítica da Informação*, Anthony Smith reconhece a seriedade da questão da informação: *"A ameaça à independência no final do século XX, representada pela nova eletrônica, poderia ser maior do que o próprio colonialismo. Estamos começando a aprender que a descolonização e o crescimento do supranacionalismo não constituíam o término das relações imperiais, mas apenas a ampliação de uma rede geopolítica que se vem tecendo desde a Renascença. Os novos meios de comunicação têm o poder de penetrar mais profundamente numa cultura "receptora" do que qualquer manifestação anterior de tecnologia ocidental. Pode resultar num enorme estrago, uma intensificação das contradições sociais dentro de sociedades hoje em desenvolvimen-to."* (Smith, 1980)

É de conhecimento de todos que os Estados Unidos são os detentores do maior poder nessa área. Duas são as razões para tal. A primeira é

devida ao pequeno número de multinacionais americanas que con-trolam a produção, a distribuição e principalmente a seleção de notícias em que a maior parte do mundo acredita. A segunda deve-se ao fato de a expansão de várias formas de controle cultural desenvolvidas nos Estados Unidos ter propiciado a criação de um novo mecanismo de incorporação e dependência cujo objetivo é subordinar e se impor não só ao público americano interno, mas também a culturas menores e mais fracas.

Um dos mais poderosos, sofisticados e eficazes instrumentos, a disposição dos condutores da crise, é o controle do sistema mundial de telecomunicações e dos meios de comunicação de massa. Os meios de comunicação de massa, procuram atuar, e tem obtido notável sucesso, nas sociedades, de modo a reduzir a capacidade de pensar, de refletir, criando uma disposição individual e coletiva a aceitar as mensagens destinadas à moldagem das mentes. A uniformização do pensamento é conseqüência natural. O exemplo típico desse processo é a aceitação, generalizada da tese da "modernidade". É importante ser moderno, pensa assim a maioria. Isso é a marca da violência sob requintados métodos científicos para a homogeneização e conseqüente controle das sociedades.

Quando se discute a atuação dos meios de difusão, não podemos deixar de consultar os estudos de Paul Virílio. Sobre o poder da mídia, Virílio nos afirma: *"A mídia tem o poder potencial de ser um mons-truoso mecanismo de escravidão política invencível, que faria do mundo uma cela para zumbis prisioneiros. Com tal magnitude de poder, pode-se acreditar na existência de um regime de controle e poder, com suportes na mídia"*. Se analisarmos a atuação da mídia nos dias atuais, com relativa facilidade iremos constatar que algo parecido com o que nos diz Virilio parece acontecer.

Walter Benjamin ilustra bem este quadro quando diz que: *"Não há documento da civilização que não seja também um documento da barbárie."*

No processo de Globalização a dimensão econômica é a mais visível, a mais debatida. A dimensão cultural, entretanto, é a que absorverá as mais graves conseqüências, talvez irreversíveis, e possivelmente a mais significativa.

Os hábitos e costumes tem se modificado. Os indivíduos passam a substituir, a convivência em seu mundo pela convivência num mundo mais abrangente, global. Esta convivência num mundo ou aldeia global se dá muito mais como dominação cultural do que como diversidade de percepções do mundo.

A interferência cultural, a partir da convivência num mundo globalizado, tem o potencial e todas as condições de tornar fato o desaparecimento das culturas nacio-nais, das raízes culturais dos indivíduos de uma mesma sociedade. A tendência é a homogeneização das culturas, do surgimento de uma só cultura global estéril.

A interferência cultural tem como desdobramento principal dois objeti-vos, um econômico e outro político. O econômico consiste principalmente em conquistar mercados para produtos culturais e estabelecer a hegemonia moldando a consciência popular. A Globalização econômica propicia condições, ainda que parciais, para a universalização da cultura, com valores universais próprios. Isso modifica os referenciais, retirando do homem, seus vínculos com a geografia, seu ambiente, com seu grupamento huma-no, levando-o à uma vida desvinculada de suas origens, forçando-o, quem sabe, à ter uma vida virtual. O político objetiva o afastamento das pessoas de suas raízes culturais e tradições, substituindo-as pela necessidades criadas pela mídia. Como resultado, o povo fica alienado e com pouca capacidade e vontade de refletir. A interferência cultural é uma extensão da guerra contra-revolucionária atra-vés de meios não-militares, nos diz James Petras.

Petras (Petras, 1995) nos mostra que o colonialismo cultural contem-porâneo tem um alcance global e seu impacto é homogeneizador A pre-tensão de universalismo serve para mistificar os símbolos, os objetos e os interesses do poder imperialista.

Desde há algum tempo, observa-mos a divulgação do fim de alguma coisa. Temos o fim da história (O Fim da História e o Último Homem, Ed. Rocco), o fim do território (La Fin des Territoires, Paris, Fayard, 1995), o fim da Democracia (O Fim da Democracia, Ed. Bertrand),

o fim do sentido (Sens et Puissance dans les Relations Internationales, Paris, Fayard, 1994), o Fim da Ideologia, o Fim do Estado Nacional, o Fim das Fronteiras, o Fim da Soberania Nacional, o Fim das Tradições, o Fim das Culturas Nacionais e outros tantos. Entretanto, creio que o que está no fim ou caminhando para ele, é o livre pensamento, é a reflexão, que está cada vez mais, deixando de ser exercitada pelos indivíduos. Parece que o termo foi retirado dos dicionários. Perde-se a referência. Perde-se o contraditório. Perde-se a capacidade de análise. Perde-se a autonomia na decisão quanto ao nosso futuro.

O processo de Globalização, é o responsável pela banalização da cultura. Enquanto as elites, satelitiza-das, aceitam os critérios e as regras mundiais, a população em geral, perde todas as suas referências. Sem referencial, surgem crises de identidade, de anomia, de alienação e até mesmo de barbarização das nações (Ghalioun, 1996).

Os meios de comunicação de massa são parte integrante do sistema de controle político e social global. Os níveis de exploração, desigualda-de e pobreza aumentam e por essa razão formam um público crítico, sobre o qual a mídia atua convertendo-o em massa passiva.

O imperialismo não pode ser compreendido apenas como um sistema econômico-militar de contro-le e exploração. A dominação cultural é uma dimensão básica de qualquer sistema de exploração global contínua. O processo de Globalização da cultura complementa-se com a desintegração das organiza-ções, instituições e estruturas que ofereçam ou se oponham às mudanças em curso. O processo também tem induzido formas de fragmentação das nações, de modo a consolidar a divisão que propicie o controle. Formas políticas de estímulo motivam o rompimento com os valores universais e convertem a maior parte de seus adeptos em partidários das lutas individuais, formando um cenário de individua-lismo exacerbado onde não há lugar para a solidariedade. O individualis-mo representa um desligamento do homem em relação à terra e às instituições. O sentimento de solidariedade é renegado. É uma falsa libertação.

A indústria da cultura, que inclui a publicidade, as relações públicas, a cultura da meca do cinema norte-americano e seus filmes onde predominam a violência, a desinfor-mação ou a informação direcionada a um público específico, alcançou os quatro cantos do mundo e substitui símbolos e valores. Sutilmente, esse tipo de cultura abraça o mundo, substitui o espiritual pelo material, forma opiniões, reduz a capacidade de reflexão e explora a consciência. O processo conduz ao conformismo generalizado.

Adorno alerta que: *"A indústria cultural tem a tendência de se transformar num conjunto de proposições protocolares e, por isso mesmo, no profeta irrefutável da ordem existente"*(Adorno, 1985). Assim sendo, o indivíduo não deve ter necessidade de nenhum pensa-mento próprio. Adorno, ainda nos afirma que *"Ainda que os interessa-dos procurem oferecer uma explicação tecnológica da indústria cultural o que a explica é a manipulação. O que não é explicado, é que a técnica conquista seu poder sobre a sociedade em função do poder que os economistas mais poderosos exercem sobre a socieda-de"*. (Adorno 1985). É importante ressaltar que a unidade da indústria cultural é conseqüência da unidade política dominante.

No processo de globalização a cultura industrializada tem um importante e fundamental papel. Ela forma o indivíduo de tal modo que ele absorva e incorpore as condições necessárias para entender o processo e sua vida, nesse novo paradigma, como inexorável. Aceita a falsa tese de que o homem não faz a história, que a natureza é determinante. Ë o retorno ao passado primitivo.

A interferência cultural, fruto de planejamento cuidadosamente elabo-rado pelos centros de poder mundial, da qual nem sempre nos damos conta, mas que nos aliena afastando-nos da razão e conduzindo a sociedade brasileira para a absorção continuada da cultura das nações hegemônicas. Dessa forma, a Nação caminha em meio a alienação em direção à total subordinação cultural com a conseqüente desagregação nacional.

Em certas situações já é possível identificar que a perda do amor próprio é uma realidade, o que demonstra o adiantado estado de alienação e dependência em que se encontram alguns se-

tores da sociedade brasileira, especialmente aqueles que se encontram em estado de pobreza, localizados principal-mente nos grandes centros urbanos.

Os conteúdos transmitidos pela comunicação de massa tendem a conformizar os indivíduos ao "status quo", na medida em que sua própria socialização se faz a partir dos valores aí contidos e que esses conteúdos vêm reforçar, não possibi-litando discussão da validade ou não desses valores.

Quanto à cultura de massas, assim se manifestaram Adorno e Horkheimer: *"Sob o poder do monopólio, toda cultura de massas é idêntica, e seu esqueleto, a ossatura conceitual fabricada por aquele, começa a se delinear. Os dirigentes não estão mais sequer muito interessados em encobri-lo, seu poder se fortalece quanto mais brutalmente ele se interessa de público. O cinema e o rádio não precisam mais se apresentar como arte. A verdade de que não passam de um negócio, eles a utilizam como ideologia destinada a legitimar o lixo que propositalmente produzem. Eles se definem a si mesmos como indústrias, e as cifras publicadas dos rendimentos de seus diretores suprimem toda dúvida quanto à necessidade social de seus produtos."* (Adorno, 1985)

Faz-se necessário meditar sobre as crenças básicas da sociedade e do governo, tal como existem no imaginário coletivo, invocadas pelos dirigentes e mesmo pelos intelectuais. Observa-se um sutil regime de dominação baseado, principalmente na ilusão da liberdade humana que ela alimenta e manipula e, ao mesmo tempo, lhe serve de alimento. Como a liberdade catalisa e impulsiona a vontade, indivíduos sedentos a procura de liberdade (ainda que não totalmente definida) voltam-se contra os chauvinismos, reais ou imaginá-rios, de raça, religião, sexo, riqueza, poder e outros, para cair nas mãos de uma dominação total e onipresente. Para Morse, *"os últimos dois séculos mostram que um resultado provável da fórmula ocidental ciência-consciência é a massificação (já em estado bastante avançado) de indivíduos distintos e separados, a realização da sociedade unamista, anunciada em 1920 pela horripilante novela Nós de Zamiatin"* (Morse, 1995).

Poucos são os indivíduos que puderam perceber a cela cultural e livrarem-se dela. Dentre os mais notáveis tem-se Hegel, que tornou explícito que nada é o que aparenta ser. Para Morse, sob o domínio de *"forças"*, a questão essencial para os indivíduos não está mais na afirmação hegemônica das nações ou povos, mas na capacidade psíquica de sobreviver. Esta é uma questão crucial para as gerações futuras. Entretanto esta questão pouco motiva os mais cultos indivíduos.

Um ponto de partida conveniente é formulado por Horkheimer quando afirma que: *"A crise da razão se manifesta na crise do indivíduo, como agente do qual se desenvolveu"*. Com essa afirmação percebe-se a que a ciência e a consciência derivam para novas definições. A consciência vem trans-formando-se de noção teológica para uma noção político-sociológica individualista. A ciência perdeu sua pureza, torna-se "razão" e é utilizada para manipulações e controle social e individual. As concepções metafísicas da personalidade individual foram eliminadas. O indivíduo, agora racional, foi transformado num ser que segundo Horkheimer *é um "ego encolhido, cativo de um presente evanescente, que esqueceu o uso das funções intelectuais outrora capazes de fazê-lo transcender sua posição efetiva na realidade"* (Morse, 1995). Horkheimer diz ainda que essas funções o indivíduo as delegou às *"grandes forças econômicas e sociais de sua época"* (Morse, 1995).

5 - Vertente Política

A idéia mais vigorosa dos nossos tempos é o Nacionalismo. O Nacionalismo, ainda que fato evidente, não foi previsto pelos pensadores dos séculos XVIII e XIX. No prefácio que escreveu para "Le Nacionalisme Français", 1871 -1914, Raoul Girardet assim definiu o nacionalismo: *"O desejo de conservar a independência, de manter íntegra a soberania e de afirmar a grandeza do Estado-Nação"*. À idéia de nacionalismo, juntam-se os conceitos de sociedade, de Nação e de Estado. Esses três conceitos se reforçam mutuamente se o Estado é legitimado por sua origem nacional e pela função que desempenha para dar condições à Nação de buscar e garantir os seus Objetivos Nacionais Permanentes.

O progresso da Nação é realizado através de suas Instituições, que junto com o Homem e Terra (no sentido de território, base geográfica), formam o que a Escola Superior de Guerra conceitua como os Fundamentos do Poder Nacional. A criação das Instituições depende de um corpo político. Com a formação de um corpo político, no seio de uma Nação, surge o Estado Nacional, diferente da antiga noção de Estado. O Estado Nacional perfeito, é formado por apenas uma Nação em sua base geográfica, onde impera uma relação biunívoca entre a Nação e o Estado. O Estado de uma só Nação. Um é a imagem do outro. Existem Estados que possuem duas ou mais nações em sua base geográfica. Isso é uma forma de imperfeição, o que é fonte de conflitos e instabilidades. A Nação tem uma vocação, uma missão, que é a imagem da vontade dos indivíduos que a formam, que é a vocação do ser humano ao desenvolvimento e a plena manifestação de suas potencia-lidades. Quanto mais educados e qualificados os indivíduos de uma Nação, maior e mais pujante será esta Nação.

Sendo a Globalização um processo concentrador de riqueza e poder, o discurso dos apologistas da Globalização, é no sentido de considerarem que o poder não está contido nela. Para eles, a Globalização é um processo que caminha pela mão do mercado, tende, por isso mesmo, a diminuir progressivamente o espaço e a presença da política na economia e, por decorrência, tende também a provocar, de forma suave, e positiva, o afastamento dos Estados nacionais na condução das políticas econômicas.

5.1 - A Transformação do Mundo

A estrutura do sistema global e a ordem surgida após a Segunda Guerra Mundial passam por profundas transformações. Dentre essas transformações, as mais importantes são: a fragmentação da União Soviética, a intensificação de uma interdependência global, o ressurgimento do liberalismo, requisitos para estruturas de governo regional e global, o crescimento da importância das organizações transnacio-nais, a integração dos estados numa economia global, o processo de formação de uma sociedade global. Isso leva ao declínio da importância do estado nacional moderno e suas funções, que seriam transferidas às estruturas administrativas regionais e globais.

Esse é o cenário tendencial do processo globalizante que é patro-cinado pelas nações mais industrializadas. Esse cenário, a concretizar-se, e mesmo durante o processo, nos apresenta contradições e crises globais. É um modelo do futuro com contradições profundas e insustentáveis na ordem econômica mundial; a fragmentação cultural e ideológica do mundo; a desintegração da ordem mundial; a abusiva interferência ecológica; a intensidade da insegurança mundial e a crise territorial do Estado.

5.2 - Globalização e o Estado

O processo de Globalização afeta a soberania dos Estados mais fracos, sem significativo Poder Nacional. Não existe uma ampla consciência a esse respeito no seio da população. Mesmo entre os mais qualificados intelectualmente, muito poucos são os que têm plena consciência do que seja ou o que represente o processo. Esse fato se torna grave porquanto a Globalização não é um problema conjuntural. Na verdade, ela é um problema estrutural que está absorvendo a todos, tal como uma bolha que cresce infinitamente ocupando todo o espaço.

O capitalismo selvagem impeliu as nações mais poderosas ao controle do mundo e à formação de uma economia mundial, orientada por suas regras, poderosíssima e verdadeira-mente global. Nesse aspecto é importante observar a fusão singular do Estado com o capital. Por tal razão, principalmente, vemos o enfraquecimento do conceito de Estado nacional e, de certo modo, a *"privatização"* do Estado nacional, nos países periféricos. A esse respeito, Braudel diz que: *"O capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando é o Estado."*

Os apologistas da Globalização consideram que o poder está fora da visão da Globalização. Para eles, a Globalização é um processo que caminha pela mão do mercado, tende, por isso mesmo, a diminuir pro-gressivamente o espaço e a presença da política na economia e, por decorrência, tende também a provocar, de forma suave e positiva, o afastamento dos estados nacionais na condução das políticas econômicas.

A Globalização coloca em cheque ou questi-

ona a autonomia do Estado e preconiza mudanças no papel e natureza do Estado. O processo de Globalização tem dramáticas conse-qüências para o moderno Estado Nacional.

Naturalmente, os estados sempre atuaram sob pressões de toda ordem. Nenhum teve ou tem completa independência de pressões externas. Entretanto a Globalização tem imposto novos limites ao exercício da soberania do Estado.

Autonomia pode ser definida em termos da capacidade de agir independentemente, dentro de limi-tes, de modo a atender a objetivos políticos domésticos e internacionais. Autonomia do Estado é diferenciada no que diz respeito ao alcance e domínio no qual ela é exercitada. Alcance significa o nível de óbices à ação do Estado, enquanto domínio, as áreas de atividade do Estado ou cenário político em que os óbices atuam. A questão da autonomia é importante porque nos permite distinguir a diferença entre autonomia e soberania. Ambos os conceitos são importantes no relacionamento entre Globalização e Estado.

Um dos limites que a Globalização procura impor é o tamanho do Estado. Propõe o Estado Mínimo. O Estado Nacional existe em função da Nação e a ela deve reportar-se e atender suas necessidades e aspira-ções. Tem que estar capacitado a cumprir seus objetivos, de buscar e manter os Objetivos Nacionais Permanentes. O Estado Mínimo, sem poder, sem estatura, tende a transformar-se em Estado opressor; a serviço de outro Estado, de setores privilegiados da respectiva nação ou, ainda, de ideologias nocivas à segurança e ao bem-estar do homem. O Estado não deve ser mínimo nem máximo. O Estado deve ser o adequado a cada nação em função de seu porte, de suas responsabilidades, de suas necessidades e do momento histórico.

A Globalização traz as seguintes e principais conseqüências: restringe o quadro de opções possíveis à atuação do Estado na política externa e doméstica; permite ao Estado hegemônico ter maior autonomia que os Estados periféricos; permite que um mesmo Estado tenha maior autonomia, em certas áreas, do que outros. Sendo assim, a Globalização conduz os Estados periféricos à perda da autonomia enquanto outros, os mais poderosos, ganham maior autonomia. Estando a autonomia comprometida pela Globalização, a natureza e o papel do Estado certamente não se manterão incólumes.

Göran Ohlin, no ensaio *O Sistema Multilateral de Comércio e a Formação de Blocos,* nos lembra que um importante estudo sobre a história do comércio exterior britânico, em fins de século XIX, intitulado *O Imperialismo do Livre Comércio,* mostra que o protecionismo tinha poderosos defensores na maioria das demais nações, entre as quais os Estados Unidos. (Ohlin, 1992)

Nos últimos anos tem havido clara mudança no sentido da liberalização do comércio exterior. Evidentemente, essas mudanças con-vergem para um modelo de política econômica fundamentada em diretri-zes do FMI e do Banco Mundial. É fácil constatar que cresce o número de pessoas que manifestam preo-cupação com o fato de que essas mudanças estão indo longe demais na direção da liberalização, da priva-tização, da desregulamentação e do desmantelamento do Estado Nacional.

Os poderes do Estado na política econômica, principalmente, têm sido, de fato, corroídos. O Estado tem sido enfraquecido e por essa razão está perdendo a condição de formular e conduzir a política econômica ne-cessária ao desenvolvimento.

O Desenvolvimento é retirado da pauta das preocupações e discussões. Em nome da modernidade o governo motiva a importação indiscriminada-mente. Os recursos financeiros são dirigidos para setores secundários, para o sistema financeiro, e não para o setor produtivo. É a política neoliberal de desestruturação e desmantelamento do setor produtivo, tudo em benefício das nações promotoras da Globalização.

5.3 - A Interferência Político-Cultural

A Globalização, a internacionali-zação ou o processo que caminha no sentido de aumentar o cinturão de riqueza e poder em torno das nações mais industrializadas e conseqüente-mente condenar à morte as nações periféricas, tem na cultura seu grande campo de atuação.

O principal problema da interferência cultural é quando ela tende a restringir ou limitar a independência nacional mediante o condicionamento intelectual de classe dirigente e da parte da população de melhor nível de escolaridade, como acontece no Brasil. Muitos são os cidadãos brasileiros que podemos classificar de colonizados intelectual-mente. Tais indivíduos alienam-se de sua condição de nacional, manifestam vontade de que sua nação seja outra ou que se incorpore à nação dominante. Daí decorre o compor-tamento no sentido de cada vez mais absorver a cultura dominante em detrimento da cultura nacional. O colonialismo intelectual leva à consolidação dos laços de depen-dência política.

O colonialismo intelectual, como condicionamento cultural que pauta condutas, tende a fazer as coisas de maneira que convém ao poder hegemônico e não da que seria conveniente a cada uma das nações periféricas.

Como principal instrumento de colonialismo tem-se a ideologia. No processo de colonização intelectual, a ideologia é imposta pela nação dominante como elemento de coação. Atua tal qual uma força que mantém em órbita seu satélite. As nações que integram tal sistema, que estão em área de influência, tendem a aceitar a disciplina ideológica e a sofrer com suas nefastas conseqüências, dentre elas se inclui a intervenção e perda de parte da soberania.

Essa situação nos mostra que, no quadro globalizador, controlado e conduzido pelas nações centrais, induz a um quadro de divisão do mundo que não envolve as nações, que não reconhece fronteiras, que envolve tão-somente indivíduos, a divisão entre ricos e pobres. A facilidade oferecida pelos meios de comunicação possibilita a homoge-neização de conhecimentos, padroni-zando formas de comportamento.

Internacionalização das idéias, mercados e movimentos, como diz Petras, é uma das grandes ilusões de nosso tempo. Modernidade, Globali-zação são termos em moda para inibir qualquer forma de solidariedade ou valores sociais. Formas culturais que conduzem à despolitização e à banalização da existência são importadas. Imagens da mobilidade individual, de pessoa que se faz sozinha, do egocentrismo, são difundidas maciçamente pelos meios de difusão. O processo que conduz a subordinação cultural é apoiado pelos dirigentes nacionais, pois contribui para consolidar seu poder.

As diretrizes culturais em que o privado predomina sobre o público, o individual sobre o coletivo e social, contribuem para apregoar valores egocêntricos que solapam a ação coletiva. O cultivo das imagens, das experiências transitórias e efêmeras, da conquista sexual, trabalha contra a reflexão, o envolvimento e os sentimentos de afeto e solidariedade. O novo modelo cultural ataca as tradições de solidariedade em nome da modernidade, ataca a lealdade de classe em nome do individualismo, enquanto a massa de cidadãos subordina-se ao capital corporativo.

O conteúdo principal da cultural global é a combinação consumo—sexo—conservadorismo, cada qual apresentado como reflexo ideal da vontade ou necessidade individual.

Um dos grandes objetivos da Globalização, do liberalismo moder-nizante, além do lucro material, é a conquista da mente, da consciência dos indivíduos, seja pelos meios de difusão, seja pela conquista de seus intelectuais e de seus dirigentes.

Um poderoso instrumento do novo estilo de dominação, a parte mais sofisticada dele, é o controle dos meios de comunicação de massa e o domínio, pelos referidos centros de decisão, do sistema global de telecomunicações. Assim, todo o processo de informação que se passa numa nação e no mundo, em todos os ramos de atividade, fica nas mãos de uma minoria, que, com a alta tecnologia, elimina a capacidade, em cada nação, de preservar sua soberania.

Os meios de comunicação de massa, empregando todos os recursos científicos da psicologia, da psicanálise, bem como da reflexo-logia, atuam como agentes da alienação e desculturação das nações periféricas, os chamados “Novos Bárbaros”. Os formadores de opinião pública, bem como a grande maioria da população dessas nações, dentre elas o Brasil, estimulados por “imagens virtuais” da realidade, perdem, pouco a pouco, a capacidade de pensar e refletir,

interiorizando tudo aquilo que aos centros de decisão ou centros de poder interessa à moldagem das mentes, de modo a que o público-alvo passe a aceitar a dominação.

A aceitação generalizada da globalização ou da modernidade rotulada de neoliberalismo, com seus apêndices da economia de mercado, da interdependência econômica e a Globalização das sociedades, é o exemplo típico e de fácil verificação. É a aldeia global. A influência dos meios de comunicação homogenei-zando conhecimentos e padronizando formas de comportamento faz com que parcela afluente da população das nações centrais não seja substancialmente diferente das minorias ricas existentes nas nações periféricas. os ricos em qualquer nação tenderiam a ter uma forma comum de pensar que, no limite, se ajustaria como classe, defenderia seus privilégios, independente da nação a que pertencesse.

O conflito do Golfo Pérsico marcou uma nova fase nas relações internacionais. Os principais protago-nistas do conflito Leste—Oeste tomaram posições comuns. Pela primeira vez constatamos que as Nações Unidas defendem os interesses das grandes potências e passa a ser controlada diretamente pelo seu Conselho de Segurança. É a Globalização controlada pelas nações centrais.

Dentre as lições aprendidas da Guerra do Golfo Pérsico, a mais importante é a que nos mostrou a verdadeira intenção das grandes potências mundiais. Intenções essas travestidas de Globalização, de Modernidade, ou de uma Nova Ordem Mundial, na verdade uma nova era.

Segundo George Bush, ex-presidente dos Estados Unidos, essa nova era é um império mundial controlado pelos membros permanentes do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (Estados Unidos, Inglaterra, França, União Soviética e China), liderados pelos Estados Unidos. Essa nova era submete as nações periféricas à vontade das nações centrais.

George Bush também afirmou, em discurso na Assembléia Geral da ONU, em 23 de setembro de 1991, que passa a vigorar um novo conceito de soberania, controle dos recursos naturais e a adoção de políticas econômicas idealizadas pelas nações mais industrializadas e ricas. As nações do Terceiro Mundo continuarão submetidas ao Fundo Monetário Internacional. Seus problemas só poderão ser resolvidos com a abertura de suas economias, livre comércio e o acesso ao livre mercado. Para Bush, a única aparente ameaça à nova era é o nacionalismo.

A Globalização, a modernidade ou a chamada Nova Ordem Mundial, constitui parte das intenções dos centros de poder mundial para, sob a cobertura do Conselho de Segurança da ONU, manter um condomínio de poder global que permita nações centrais sobreviverem às suas convulsões internas, particularmente no campo econômico.

O princípio fundamental da Globalização, da modernidade ou da nova era, é a implantação mundial de um sistema de soberanias limitadas, que permita o domínio de amplas regiões do planeta, em especial aquelas ricas em recursos naturais, especificamente energéticos e minerais. Para tanto, são utilizados os mais variados pretextos, como a suposta ameaça do crescimento populacional, o narcotráfico, a degradação do meio ambiente, o que justificaria a preservação de vastas áreas do planeta, como a Amazônia brasileira, como patrimônio da humanidade e, até mesmo, interven-ções militares.

As nações mais desenvolvidas, todas localizadas no Hemisfério Norte, procuram ampliar poder e riqueza. Ao adotarem essa postura, passam a ter as nações do Hemisfério Sul como inimigos e procuram neutralizá-los, adotando a estratégia de concentração de poder para dominá-los, e que inclui:

- fortalecimento da ONU atra-vés do seu Conselho de Segurança, liderado pelos Estados Unidos;
- restrição ao acesso a arma-mentos;
- *apartheid* tecnológico;
- ambiente multinacional;
- esgaste do conceito de soberania;
- forças de intervenção do Primeiro Mundo;
- desmantelamento das Forças Armadas do Terceiro Mundo;
- crescimento do poder das Organizações não

Governamentais.

- apoio à implantação de governos liberais nos países não desenvolvidos.

Dentre os que detêm o poder, fazem parte as grandes empresas transnacionais. Essas empresas promovem a internacionalização da economia, onde vão exercendo o controle dos respectivos mercados. Do grupo, também fazem parte os poderosos da informação. Por isso, as notícias em todo o mundo são controladas na fonte. A opinião pública é formada. As eleições são conduzidas para que vença o candidato de interesse do poder mundial. Isso porque o processo eleitoral é manipulado pelo dinheiro e pela mídia.

Como dito por George Bush, as políticas econômicas das nações em desenvolvimento, como o Brasil, são impostas pelo Fundo Monetário Internacional. Essas políticas são perversas e se destinam a impedir o desenvolvimento e a manter essas nações em estado de pobreza e dependência. Para formar a opinião pública, são desenvolvidas campa-nhas de distorção da realidade de suas intenções. Tais campanhas também se apoiam no falso êxito econômico de nações que nos são apresentadas como exemplo. Dentre elas, podemos citar o México e a Argentina. Essas nações estão, porém, em estado lastimável. Eles nos antecederam na aplicação da política imposta pelo FMI.

Esse grupo de poder pressiona os governos das nações periféricas a fazerem todo tipo de concessão, sem nada em troca, na área de serviços e de investimentos. Esse grupo, na verdade um clube fechado das nações mais industrializadas e ricas, não aceita o ingresso de novos membros. Os que não fazem parte são enqua-drados na Nova Ordem Econômica Mundial. Essa Nova Ordem Econômica significa abrir o mercado e ser cada vez mais controlado pelo capital estrangeiro. Isso leva as nações em desenvolvimento e as subdesenvolvidas a uma dependência crescente e à transformação de suas economias em exportadoras de recursos naturais, a preços aviltantes.

As nações que visam resistir a tais pressões, às políticas nefastas impostas pelo FMI, às interferências em seus assuntos internos, se tornam alvos de intervenções. Essas intervenções podem ser militares ou não. Certamente são econômicas, principalmente sua forma de taxação de produtos comercializados, restrições ao comércio e outros. Devido ao isolamento a que são submetidas, normalmente essas na-ções são levadas a capitular e a se submeterem à volúpia malthusiana dos que detêm o poder.

Todas as discussões, envolvendo organização social, ideologias políti-cas e sistemas econômicos estão, na verdade, orientadas, pelo conflito relativo à posse ou acesso aos bens naturais necessários ao progresso das nações e ao bem-estar do ser humano.

A Geopolítica cede espaço à Geoeconomia no que se refere à redistribuição do poder no mundo. As grandes corporações transnacionais, protegidas pelo poderio militar e tecnológico das nações potências hegemônicas, controlam, cultural, econômica e politicamente, as nações segundo seus interesses. Essa dominação silenciosa, possível graças à Geoeconomia, agrega as elites empresariais das nações periféricas aos interesses das que compõem as regras econômicas nas nações hegemônicas.

O Presidente Arthur Bernardes já alertava, quando disse: *"O imperialismo político está substituído pelo imperialismo econômico. As nações expansionistas viram que o domínio sobre povos de outra raça, outra língua, outra religião e outros costumes é odioso e desperta o orgulho pela Pátria, que o nacionalismo incita os ânimos, a revolta e as reivindicações da liberdade. A experiência ensina assim aos povos fortes um outro caminho, que os leva, sem aqueles inconvenientes, à mesma finalidade: — é o da "dominação econômica", que prescinde do ataque de frente à soberania política. Os fortes passaram então a apossar-se das riquezas econômicas dos povos fracos, reduzindo-os à inoperância e, pois, à submissão política."* (Pereira, 1954)

Num mundo continuadamente submetido à pressão globalizante, no rumo da "modernidade", a noção de Pátria perde o sentido, passa a ser submetida pelo sentimento de fidelidade que cada empresa nacional tem pelas transnacionais com as quais transaciona. Em nome da modernização e da competitividade, estamos constatando a transformação do Brasil em centro produ-

tor de matérias-primas e de artigos industriais cuja tecnologia não implique ameaça à hegemonia das nações centrais. Estamos regredindo ao início deste século. Voltará o Brasil a ter sua economia dependente da agricultura do café?

6 - À Guisa de Conclusão

"Nenhum povo poderia viver, se antes não avaliasse o que é bom e o que é mau; mas, se quer conservar-se, não deve fazê-lo da mesma maneira que o seu vizinho.

Muitas coisas que um povo considerava boas, considerava-as, outro, como escárnio e opróbrio; foi o que achei. Muitas coisas achei, aqui, chamadas mal e, acolá, ornadas de purpúreas honrarias.

Nunca um vizinho compreendeu o outro: sempre a sua alma admirou-se da insânia e da malvadez do vizinho.

Uma tábua de tudo o que é bom está suspensa por cima de cada povo. Vede, é a tábua do que ele superou, é a voz da sua vontade de poder." (Nietzsche, Assim falou Zaratrusta).

As nações mais industrializadas que compõem o Grupo dos Sete concentram enorme riqueza e poder, enquanto as nações subdesenvolvidas estão sujeitas à fome endêmica, doenças e morte prematura, embora detentoras de recursos naturais.

Os graves problemas com que a humanidade se defronta são, princi-palmente, decorrentes da necessidade de recursos naturais não renováveis e necessários a sua existência, o que os faz objeto de interesse e de pressão por parte das nações do G-7.

Energia, matérias-primas, água potável e biodiversidade estão con-centradas nas nações subdesenvolvi-das e são, no entanto, esmagadora-mente consumidas nas nações do chamado Primeiro Mundo. Esse consumo é de tal ordem que já se fazem estimativas do esgotamento das reservas conhecidas de algumas delas, sobretudo petróleo e gás.

Em 1970, ao ser tratada a questão do aproveitamento dos recursos naturais nas plataformas continentais, na Assembléia Geral do ONU, foi levantado o conceito de "herança comum da humanidade". As nações centrais imediatamente adotaram esse conceito. O *Reshapig the International Order,* (RIO) estudo publicado pelo Clube de Roma, em 1974, advoga que o exercício da soberania nacional sobre recursos naturais não era justo e que deveria evoluir para o de "soberania funcional". Esse novo conceito preconiza que teriam direito aos recursos naturais as nações que deles o necessitassem e não as nações em cujo território se encontrassem.

Em 1977, Henry Kissinger, ex-Secretário de Estado dos EUA, afirmava:

"Os países industrializados não poderão viver da maneira como existiram até hoje, se não tiverem à sua disposição os recursos não renováveis do planeta a um preço próximo do custo de relação de troca, pelo reajustamento correspon-dente dos seus produtos de exportação. Para tanto, terão, os países industrializados, que montar um sistema mais requintado e eficiente de pressões e constrangi-mentos na consecução dos seus intentos."

Enquanto são difundidas idéias liberais em relação à economia, que reflete principalmente na posse, comercialização, uso de materiais, pelas nações subdesenvolvidas, torna-se cada vez mais restrito o acesso ao conhecimento científico e tecnológi-co, necessário a essas nações.

Todo o processo da crise atual é sustentado por uma intensa campanha difundida pelos meios de comuni-cação social. Essa campanha é dirigida pelos detentores do poder das nações centrais em favor do sistema neoliberal, contra o Estado e contra o Estado Nacional Soberano. A Globalização é a internacionaliza-ção das economias tendo em vista o "bem da humanidade" e a falência dos Estados como condutores do processo de desenvolvimento, o que conduz ao afastamento do Estado das atividades produtivas, principalmente nos setores altamente estratégicos. Essas idéias visam atingir frontal-mente as nações subdesenvolvidas, detentoras da maior parte das reservas de materiais estratégicos. O desmantelamento do Estado nessas nações, bem como a perda da identidade nacional nos mesmos, facilita a aceitação do discurso de

Globalização, de soberania funcional ou limitada, a remoção de barreiras representadas pelas fronteiras nacio-nais e o conseqüente aproveitamento das riquezas naturais dessas nações pelas nações mais industrializadas.

No caso da América do Sul, e do Brasil em particular, a estratégia das nações centrais em favor da limitação da soberania nacional é clara e vem sendo comandada a partir da posição hegemônica dos Estados Unidos. Os alvos incontestes são a remoção das barreiras de acesso ao mercado, importante para a colocação dos produtos industrializados que garan-tem emprego em suas nações de origem e a liberação do acesso às fontes brasileiras de materiais necessários à manutenção dos padrões de vida atuais ou das necessidades futuras das nações afluentes: energia, água potável, matérias-primas, bio-diversidade, etc. Dentro desse con-texto, é fácil compreender a ne-cessidade de fragilização do Estado brasileiro, o incentivo à movimentos separatistas, a preocupação com a preservação da Amazônia, de seu potencial aquífero, mineral, de geração de biomassa e de sua biodiversidade.

Esse enfoque transnacional é apresentado às nações não desen-volvidas como uma boa solução para seus problemas socioeconômicos, muitas vezes como única solução economicamente viável. Em certas circunstâncias, é apresentado como única saída para a convivência internacional em um mundo sem conflitos ou guerras. Essa realidade vem sendo implementada através de organismos internacionais com substancial colaboração de organiza-ções não governamentais.

Dessa forma, a estabilidade de relações internacionais, através do exercício da atividade hegemônica de uma superpotência, implica a aceitação da idéia de consentimento e um certo grau de cooperação. Nesse sentido, cooperação significa comportar-se de acordo com as regras estabelecidas, direta ou indireta-mente, pelos que detêm o poder hegemônico.

Na proposta da Nova Ordem Mundial há três pontos que devem ser destacados: 1) Desestruturação e desmantelamento das Forças Arma-das dos países periféricos, dentre eles o Brasil; 2) Condicionamento das políticas de governo das nações periféricas aos interesses maiores dos Estados Unidos, como necessidade das segurança continental; 3) Subordinação das culturas nacionais das nações periféricas à cultura norte-americana.

No processo que objetiva desestruturar o Poder Nacional, são aplicados métodos de guerra Psicopolítica como armas mais letais do que as dos mais destruidores arsenais militares, como:

- A droga, como arma química;

- A esterilização, o aborto, a subalimentação, a fome, a desocupação e a prostituição; como potentes armas bioló-gicas de destruição da vida;

- A instalação de depósitos de rejeitos nucleares e de indús-trias sujas: que matarão à semelhança das armas radioló-gicas e químicas;

- A corrupção, como forte arma política que penetra em todos os setores do Estado, corroendo a ética e a moral;

- Acordos anti-narcotráfico, que facilitam a instalação de forças estrangeiras, invadindo pacificamente o território da nação.

- Aberrações sexuais como arma biológica que mata e destrói a estrutura moral e social.

- abastardamento da língua como instrumento de quebra da unidade nacional.

Tudo isso tem afetado profunda-mente a sociedade. A vontade nacional foi duramente abalada, praticamente não existe. A escala de valores tem-se apresentado invertida. Honra, dignidade, integridade, etc, são valores que estão desaparecendo e muitas vezes tem lhes sido atribuído conotações pejorativas. A auto-estima desaparece, praticamente não existe. De certa forma, é comum ser vergonhoso manifestar sua condição de cidadão brasileiro ou de patriota.

Como arma biológica e também como arma política, a esterilização feminina tem sido eficaz. O número de mulheres brasileiras, em idade fértil, que são submetidas à esterilização, aumenta assustadora-mente. Na região Amazônica o índice de mulheres esterelizadas é aterrorizante. Este fato, por suas dimensões alarmantes, preocupa alguns setores da sociedade e estabelece desdobramentos estratégi-cos para o futuro do país.

Dentro da ótica malthusiana, a Nova Ordem Mundial usa de recursos de toda ordem para impedir que o Brasil alcance seus Objetivos Nacionais, atingindo duramente todas as Expressões do Poder Nacional.

No Brasil em particular, a estratégia das nações centrais em favor da limitação da soberania nacional é clara e vem sendo fortalecida a partir da posição hegemônica dos Estados Unidos. Os alvos incontestes são a remoção das barreiras de acesso ao mercado, importante para a colocação dos produtos industrializados que garan-tem emprego em suas nações de origem e a liberação do acesso às fontes brasileiras de materiais necessários à manutenção dos pa-drões de vida atuais ou das necessidades futuras das nações afluentes, energia, água potável, matérias-primas, biodiversidade, etc. Dentro desse contexto, é fácil compreender a necessidade de fragilização do Estado brasileiro, o incentivo a movimentos separatistas, a preocupação com a preservação da Amazônia, de seu potencial aqüífero, mineral, de geração de biomassa e de sua biodiversidade.

Esse enfoque transnacional é apresentado às nações não desen-volvidas como uma boa solução para seus problemas sócio-econômicos, muitas vezes como única solução economicamente viável. Em certas circunstâncias, é apresentado como única saída para a convivência internacional em um mundo sem conflitos ou guerras. Essa realidade vem sendo implementada através de organismos internacionais, com substancial colaboração de organizações não governamentais.

Dessa forma, a estabilidade de relações internacionais, através do exercício da atividade hegemônica de uma superpotência, implica a aceitação da idéia de consentimento e um certo grau de cooperação. Nesse sentido, cooperação significa comportar-se de acordo com as regras estabelecidas, direta ou indiretamente pelos que detêm o poder hegemônico.

Na proposta da Nova Ordem Mundial há três pontos que devem ser destacados: 1) Desestruturação e desmantelamento das Forças Arma-das dos países periféricos, dentre eles o Brasil; 2) Condicionamento das políticas de governo das nações periféricas aos interesses maiores dos Estados Diretores, como necessidade da segurança continental; 3) Subordinação das culturas nacionais das nações periféricas às culturas do hemisfério norte.

Entre os fatos que se tornam evidentes, inclui-se a constatação do total mutismo das grandes massas ignorantes e acentua-se cada vez mais, entre as camadas sociais mais esclarecidas, o conformismo com a forte interferência que a nação sofre, e que inibe o desenvolvimento.

O progresso só será possível se a nação for capaz de utilizar a ciência e os instrumentos da técnica, a serviço da ideologia do desenvolvimento.

No estudo das raízes do processo histórico, ao tratar da questão das idéias, enquanto ideologias, faz-se necessário distinguir dois aspectos: o primeiro, o aspecto psicológico, é o indivíduo que possui a idéia; o segundo, o aspecto sociológico, é a idéia que possui o indivíduo.

O desenvolvimento histórico é produto da inter-relação dos dois aspectos. A evolução ou as mudanças no processo histórico, são produtos das idéias que são incorporadas pelos grupos sociais, no tempo e no espaço respectivo.

Sendo as idéias que determinam as ações dos indivíduos e por extensão, das sociedades, as idéias tem papel fundamental e mesmo crucial nos desígnios das sociedades.

As idéias entretanto, estão sujeitas à interferências. Isso ocorre devido a necessidade de fazer mudar os rumos de uma sociedade para aquele que é de interesse dos que detém o poder.

As idéias são o alvo permanente das ideologias. Como não há violência que faça a substituição de uma idéia por outra, se a idéia que deva presidir os novos rumos ou os rumos desejados, seja tal que por sua força sugestiva, seja incorporada pela consciência de cada indivíduo e passe a lhe conduzir a ação. É necessário que na consciência individual a idéia, seja sociologicamente ideologia.

No momento histórico atual, nesse final de século, face a um processo de interferência cultural, de um direcionamento de idéias, a consciência nacional, tem sua estrutura de idéias sen-

do substituída por outra que induz e conduz à aceitação passiva de um complexo de idéias que caracteriza uma nova forma de colonialismo.

Como a ideologia implica representação clara na consciência das massas, para que seja possível promover um novo direcionamento nos destinos da nação, é fundamental que idéias bem direcionadas e que motivem os indivíduos, ainda que ilusoriamente passem a predominar no seio da sociedade.

Para atingir seus objetivos, poderosos centros financeiros inter-nacionais, os grandes patrocinadores da Globalização, atuam nos bas-tidores dos países desenvolvidos, onde procuram interferir em todos os setores básicos das nações em desenvolvimento e subdesenvolvidas.

Esses importantes setores básicos são os seguintes: a Igreja, como força espiritual; as Instituições Políticas, como força de orientação; as Forças Armadas, como forças de defesa e fundamentais ao desenvolvimento; as empresas estatais e privadas, como força econômica; as associações, como força social e a Universidade, como força intelectual, que prepara o futuro da nação.

O promotores da Globalização têm conseguido relativo êxito no processo que desenvolvem para desestruturar e desmantelar o Poder Nacional. Para tal, tentam: colocar as Forças Armadas numa crise política e de debilidade moral; privatizar as empresas estatais estratégicas para o país, rápida e indiscriminadamente; comprar ou inviabilizar as pequenas e médias empresas; atacar a Igreja facilitando e incentivando a proliferação de seitas; descaracterizar e aculturar os valores tradicionais da sociedade, preparando-a inconscien-temente para a "Aldeia Global".

A tese da criação da força militar conjunta, no continente, como a que funcionou na guerra do Golfo pérsico, contou com a defesa expressa do ex-secretário de assuntos interamericanos, Bernard Aronson, sob o argumento de que urgia reforçar o sistema de segurança da Organização dos Estados Americanos - OEA.

No Brasil, as Forças Armadas são consideradas como a principal instituição que adere, na teoria e na prática, ao conceito de que devem responder pela soberania nacional em sua totalidade, incluindo o direito nacional ao desenvolvimento. As Forças Armadas realizam extensos programas de ação cívica e não pensam em suspendê-los, apesar das inúmeras pressões alheias.

Na proposta de desmantelamento das Forças Armadas, são básicos os seguintes aspectos: (dos Santos, 1994)

1 - A preparação de uma nova era de cooperação entre as superpo-tências e "política econômica interna-cionalista", tipo Fundo Monetário Internacional (FMI), exige a restru-turação total das instituições militares Latino-Americanas, sob a supervisão do Conselho de Segurança da ONU e a criação de uma "nova cultura política civil".

2 - O principal obstáculo é a perspectiva imperativa ao menos entre certas facções dos militares Latino Americanos, especialmente no Brasil, que tem a missão nacional de defender os valores do "Ocidente Cristão, a Honra, a Dignidade, a Lealdade, e Salvaguardar e garantir o processo de desenvolvimento".

3 - Se qualifica essa perspectiva de messiânica, fundamentalista, autoritária, ético-religiosa, patriarcal e vaidade ideológica. É um critério, dizem, "cuja base ideológica se remonta a um período histórico anterior à sabedoria", e que considera que no fundo das coisas existe uma "luta entre o bem e o mal".

4 - Esta filosofia tem sido "compartilhada" e reelaborada pelas Forças Armadas do Cone Sul, e se dissemina pelo resto do continente através de diversas missões técnicas.

5 - Esta corrente militar ética deve ser estirpada, e suplantá-la com "pragmatismo" e uma nova "doutrina democrático liberal, de estabilidade nacional" que defina às Forças Armadas uma nova missão menos abrangente, qual seria, por exemplo, a de converterem-se em "uma gendarmeria nacional com treina-mento especial".

No Brasil, assim como nos diverso países da América do Sul, as Forças Armadas têm desempenhado um importante e destacado papel na integração e desenvolvimento da nação. Os militares crêem que seu papel está intimamente li-

gado ao desenvolvimento e ao progresso e portanto se propõem a salvaguardar e garantir o futuro da nação que ajudaram a construir enfrentando quaisquer ameaças. Esse ideal não pode ser esquecido.

É importante destacar que: O militar é o primeiro e último servidor do Estado Nacional. Isso decorre inicialmente, porque a origem do Estado Nacional decorre do consenso social de que só a essa entidade, o Estado Nacional deve ser concebido o monopólio do uso legítimo da força. Por último, porque é sobre o militar que repousa a existência do Estado Nacional em tempos de paz e a sua sobrevivência em época de guerra. Assim sendo, a Nação não deve prescindir de suas Forças Armadas. Se assim o fizer, outra ocupará seu território e as conseqüências serão imprevisíveis.

Nesse final de século XX, as nações do Terceiro Mundo defrontam-se com a disposição das nações centrais de limitarem suas soberanias, que é uma das etapas do processo que tem como objetivo o congelamento da estrutura de poder mundial. A estratégia visa a construção de um modo só, de modo a que as nações mais poderosas tenham acesso irrestrito aos recursos minerais e energéticos das nações periféricas.

Vivemos, talvez, a mais extraordinária crise do mundo, onde é incrível o sofrimento de grande maioria da humanidade. A continuar tal crise, provavelmente teremos uma nova era de trevas, talvez pior que a dos séculos XII e XIII. Com olhar atento, é possível vislumbrar os quatro cavaleiros do apocalipse: a guerra, a fome, a doença e a morte. Constata-se uma depressão global. As atividades produtivas estão aquém do necessário para o atendimento às necessidades da população mundial. As nações mais industrializadas enfrentam série crise econômica. As nações em desenvolvimento mal conseguem respirar. A miséria nessas nações prolifera. O sistema financeiro tem dificuldades para sobreviver. A fome alastra-se na África, onde milhares de africanos perdem a vida. Grandes áreas do continente africano estão despovoadas devido à AIDS. Já se fala em "africanização" da América Latina. A guerra está presente nos quatro cantos do mundo.

Todo esse cenário é fruto do fracasso do que se denominou a "ordem" de Versalles e a "ordem" de Yalta. A "ordem" de Versalles e Yalta chegou ao fim. Foram formuladas dentro de um objetivo principal: evitar o desenvolvimento econômico da Eurásia. O século XX foi destinado a tal proposta.

O bem comum é a lei que deve reger todas as demais leis. Leão XIII, em sua *Rerum Novarum*, alertou que a lei do bem é a primeira e suprema lei da comunidade pública. Quando o bem comum não tem o seu devido valor, quando os detentores do poder têm o ser humano apenas como fator de produção, não é possível vislumbrar um modo melhor. Mas, certamente, não chegamos ao fim da história, pois isto só aconteceria se a humanidade tivesse chegado ao fim.

Não se conhece experiência histórica que tenha permitido a qualquer povo superar suas dificuldades básicas de sobrevivência e bem-estar que não fosse por meio do controle do seu destino. Só é possível construir uma Nação livre e soberana quando seu povo decide seu próprio destino, quando compartilha da lealdade aos interesses nacionais dessa Nação.

A política tradicionalmente prati-cada pelos investimentos estrangeiros no Brasil, assim como nas nações fontes de matérias-primas, nas nações de economia colonial e reflexa, nas nações em desenvolvimento, tem de ceder o lugar à política diferente, em que o sentido do desenvolvimento se caracterize pela preocupação de criar condições internas para a valorização humana, em ritmo determinado pela nossa capacidade e interesse em superar nossas deficiências.

Este é o espírito de uma política nacionalista. Nele, o primeiro lugar pertence ao esforço nacional, cujos objetivos se concretizam na mobilização progressiva, mas imediata, das riquezas e recursos que permitam a Nação tomar o rumo do desenvolvimento de todos os brasileiros.

Importante, porém, é o forte processo de aculturação que a sociedade sofre, trazendo embutido até mesmo a rejeição dos valores e símbolos nacionais. Expressiva maioria de nossa população não conhece sequer o hino nacional brasileiro. Considerável parcela de nossos

concidadãos conhecem mais a história da colonização norte-americana do que a do Brasil. Como é possível admitir tal ato?

O que podemos dizer quanto ao conceito de Nação? Esta palavra tem conteúdo subjetivo próprio e não existem sinônimos absolutos. Hoje, no Brasil, constatamos uma rejeição ao vocábulo "nação" e seus derivados *"nacionalidade"*....

Dos movimentos pela Indepen-dência do Brasil, não se pode, jamais, esquecer a Conjuração Mineira, pois, está na raiz da nacionalidade. Dentre todos os motins, conspirações, revoltas e rebeliões ocorridos no Brasil Colônia, o primeiro realmente a manifestar com clareza suas intenções de ruptura com os laços coloniais foi a Conjuração de Minas Gerais.

Essa é a razão necessária de se pensar Tiradentes, hoje e agora. Ainda neste instante perdura o impulso que lhe deu origem, cresceu e se enreda indissoluvelmente nas formas que fundam a nacionalidade. Somos uma Nação, talvez, única no mundo, ampla, aberta e por isso mesmo sem sectarismos ou guetos que lhe arranham a fantástica herança da língua comum. Destemido e ardente, Tiradentes andava sempre a dizer para quem quisesse ouvir: *"Se todos quisermos, podemos fazer deste País uma grande Nação." Também repetia com freqüência: "Ah! que se fossem todos do meu ânimo! O Brasil seria dos brasileiros."*

Por acreditar que a Liberdade e o Brasil são maiores que a vida, teve forte motivação que o impulsionou e o conduziu à luta pela Independência e a suportar com dignidade o sacrifício da vida. O ideal de Tiradentes, o exemplo maior da nacionalidade, não desapareceu com ele. Contaminou a todos os nacionalistas, a todos os cidadãos que acreditam e lutam pelo Brasil.

O processo de desvalorização e desmonte em que vivemos decorre de uma insistente e planejada campanha promovida pelos detentores do poder mundial, como instrumento necessá-rio da estratégia de dividir e destruir para conquistar. Só uma política nacionalista, visando um Projeto Nacional, poderá mobilizar a consciência e impulsionar a vontade nacional para que a Nação possa se liberar das perversas pressões exercidas pelas nações hegemônicas que nos inviabilizam.

Os brasileiros terão em breve que decidir entre duas opções antagôni-cas: manter sua cultura, tradição, nacionalidade e soberania, ou subordinar-se ao condomínio multi-nacional, sem dignidade, sem amor próprio e sem decidir seu destino.

Urge refletir e constatar que o brasileiro está prestes a tornar-se o estrangeiro de sua terra. Devemos permitir que o nacionalismo estrangeiro domine o nacionalismo dos brasileiros? É preciso pensar no Brasil, no seu futuro, retomar a ideologia do Desenvolvimento, pois o Brasil não tem o direito de ser modesto.

(*) Cel. Av – Chefe da Divisão de Assuntos Internacionais

COLÔMBIA: DESTINO GEOPOLÍTICO

Therezinha de Castro(*)

1. Introdução

Com área de 1.141.748km^2, pouco menor que a do nosso Estado do Pará (1.248.042km^2), a Colômbia tem, segundo classificação de Renner a forma compacta, com seu maior comprimento de 1.600km e largura máxima de 1.800km.

Suas *fronteiras terrestres* com o Brasil, a Venezuela, o Peru, Equador e Panamá somam 3.800km. Sendo o único *país bioceânico* na América do Sul, possui 1.600km de costa no Atlântico e 1.300km no Pacífico. Integrando tanto a *América Andina* quanto o *Marginal do Caribe*.

2. Fisiopolítica

Envolvendo a Colômbia e a Venezuela Ocidental, os Andes se bifurcam em vários ramos que se estendem ao norte do *nó de Pasto* e findam circundando o golfo ou Lago de Maracáibo, o maior da América do Sul com seus 13.000km^2 em zona de grande potencial petrolífero.

Na Colômbia os Andes se apresentam digitados, formando três *cadeias distintas*: a Costeira ou Ocidental; a Central e a Oriental.

Na digitação andina forma-se a "Estrela Fluvial Colombiana", onde se encaixam, em gargantas profundas as Bacias do Atrato, a do Madalena Cauca que seguem para o Atlântico; bem como o Aráuca-Meta, Guaviari, Valpês, e Putumáio integrantes das Bacias do Orenoco e Amazônica.

O *Madalena* (1.700km), com seu afluente *Cáuca* (1.350km) é por seu caudal, o 4º rio mais importante da América do Sul; são cursos que correm em estreita planície, enquadrada por contrafortes de maciços mon-tanhosos, essenciais nas atividades econômicas do país. O canal maríti-mo de *Barranquilla* (Boca de Ceniza), aberto artificial-mente, deu a essa cidade maior impulso em detrimento mesmo de *Santa Marta* e *Cartagena* que também disputam o transporte pelo Madalena.

Nessa vertente, destaca-se o *Atrato* (650 km) que drena a planície do *Departamento do Chocó* onde praticamente, chove o ano todo (10 metros anuais). Por isso, o Atrato é considerado o curso de maior caudal do mundo se levarmos em conta a área de sua bacia que é de 80.000km^2.

A rede hidrográfica que rega as planícies orientais se divide entre os dois rios mais caudalosos da área o Orenoco e o Amazonas. Correm nos *llanos do Orenoco* o *Aráuca* (1.000km) fazendo limite com a Venezuela, o Meta (1.200km) também lindeiro e o *Guaviari* (1.350km). Para o Amazonas vai o *Putumáio* (1.850km).

Observando-se que mais da metade das terras colombianas – *a Orenóquia e Amazônia* são planícies as quais se juntam também a litorânea *Região do Pacífico* e a Costa Baixa do Caribe.

Nesse contexto se impõe o grande contraste – a *Península e Departa-mento de La Guaira*, forma o apêndice mais setentrional da América do Sul, ocupando uma superfície de 12.000km^2; caracteriza-se pela acentuada aridez, opondo-se com a abundante hidrografia que caracteriza a fisiografia colombiana. Uma estreita zona desta península pertence a *Venezuela* e aí está a *contestação de fronteira* envolvendo a Ilha de los Monges.

No extremo oposto outra área que já se constituiu em motivo de *conflito com o Peru*, onde o Rio Amazonas num trajeto de 116 km limita a Colômbia. Nesse apêndice meridional ao sul do Putumáio, o porto fluvial de *Letícia* é o maior elo de atração com o Brasil, levando através do Amazonas a Colômbia a outra saída pelo Atlântico.

Nas vastas áreas de planície, do Orenoco e Amazônia, se encontra a *zona geopolítica neutra da Colômbia*, contrastando com o *ecúmeno estatal* localizado nos Andes.

3. Ocupação

A Colômbia foi a base do *Império Hispânico* na fachada meridional do Caribe, já que seu núcleo geohistórico se instalaria nos Andes, no setor denominado *Sabana de Bogotá*, na cidade fundada em 05 de agosto de 1538 por D. Gonzalo Jimenez de Quezada, numa altitude de 2.640 metros e, numa distância de 1.160 km do Mar do Caribe ou Atlântico; aí *Cartagena das Índias* era a mais importante praça fortificada.

A *conquista espanhola* tivera início bem antes, quando em 1499 Alonso Ojeda, Juan de la Cosa e Américo Vespúcio percorreram a Península de Guaira; enquanto o cerco era fechado por Rodrigo de Bastides, aportando em 1501 na foz do Madalena e Vasco Nuñes de Balboa em 1513 atravessando o Panamá, descobria o Pacífico.

Transformara-se o espaço colombiano na cabeça-de-ponte para os conquis-tadores da América do Sul.

Implantado o *Vice-Reinado da Nova Granada*, iria se desenvolver estrategicamente posicionado entre o Atlântico e Pacífico.

Aí, em Bogotá, a 20 de julho de 1810 Simon Bolívar se rebelava contra a metrópole; mas a causa emancipadora só teria o seu desfecho na *Batalha de Boiacá* (7 de agosto de 1819) quando as tropas comandadas por Bolívar e Santander derrotam o exército realista de Barrero.

Em 17 de dezembro de 1819 o *Congresso de Angostura* se decidia pela criação da Gran Colômbia integrando o Vice-Reinado de Nova Granada, a Audiência de Quito e a Capitania Geral da Venezuela. Ao impôr o nome *Colômbia* procurava Bolívar reparar o mal histórico, que por erro do cartógrafo alemão Waldseemuller cunhara-se para o continente o topônimo América.

Mas, o fenômeno da disjunção geopolítica foi bem mais forte e assim, em 29 de fevereiro de 1832 *se desfazia a Gran Colômbia*, resultando dela três países - Venezuela, Equador e Nova Granada. Caberia a Constituição de 8 de maio de 1863 dar à Nova Granada o nome de *Estados Unidos de Colômbia*, substituído em 5 de agosto de 1886 para *República da Colômbia*.

República que tem no *espanhol* sua língua oficial e, no *catolicismo* herdado do colonizador a religião de 95% da população.

População estimada em 1991 em 33.613.000 pessoas mestiças de brancos, negros e índios. *Repartida de modo desigual* com as maiores cifras no setor da Cordilheira, diminuindo nos vales profundos, tornando-se insignificante nas vastas planícies orientais. Observando-se que a distribuição demográfica é mais equilibrada no *setor montanhoso* nos 5 Departamentos - Valle, Quindio, Rivarralta, Caldas e Cundinamarca.

Aí 70% dos habitantes ocupa altitudes acima de 1.000 metros.

País por sua latitude *equatorial*, apresenta *solo muito variado* desde as planícies quentes aos altiplanos e montanhas frias. Possibilitando cultu-ras tanto tropicais quanto temperadas.

O *café* é seu produto principal, de qualidade apreciadíssima, por ser plantado entre os 600 e os 1.800 metros. Seguem-lhe o cacau, a cana-de-açúcar, o fumo, o algodão, bana-na, arroz, mandioca e batata. A diversidade climática concede à Colômbia *variada agricultura* tor-nando o país *menos dependente economicamente da América Hispânica.*

Os *bosques* cobrem 69,4 milhões de hectares, produzindo boa madeira. As savanas orientais e os pastos das montanhas diversificam-lhe a *pecuária* que vai desde a espécie bovina até a ovina.

As regiões montanhosas têm um subsolo rico em *minérios* – ouro, prata, *esmeraldas* e ainda petróleo e gás natural. As esmeraldas colombianas são famosas sobretudo as do Departamento de Boyacá, extraídas das minas de Muzo e Coscuez pertencentes ao governo.

As *reservas petrolíferas* mais exploradas estão nos vales do Madalena, costa atlântica e litoral do Pacífico. Enquanto os *depósitos carboníferos* mais importantes estão situados nas proximidades dos *centros industriais* de Cali, Medelin e Bogotá.

4. Situação Política

Desfeito o sonho de Bolívar que, morreria desgostoso na cidade de colombiana de Santa Marta, a *República de Nova Granada* formada pela *Colômbia e Panamá* promul-gando sua la Constituição (1832) estabelecia uma forma de governo federal. Nesse período destacou-se a presidência do General José Hilário Lopez que aboliu a pena de morte para delitos políticos e a escravidão (1850).

A nova Constituição Unitária (1866) dava ao país o nome de *República da Colômbia,* centralizan-do os três poderes. Seguiu-se uma longa série de *lutas candilhistas* promovidas pelos dois Partidos que disputavam o poder: os Liberais e os Conservadores. [1]Estes últimos, vencedores em 1902 se mantiveram no governo até 1930.

Desse período o destaque é para a *separação do Panamá* (1903), com a ajuda dos Estados Unidos. O governo de Washington resolvia denunciar o Tratado de 1846 que garantia livre trânsito aos estadunidenses em troca da soberania colombiana na área. E, assinava o Tratado de 1903 com a nova República do Panamá adquirindo o direito de construção de um canal e de sua manutenção, numa zona de 8km de largura em ambas as margens.

Sucederam-se novos desentendi-mentos entre Conservadores e Libe-rais que se alternavam no poder, quando tiveram que enfrentar a *ocupação peruana de Letícia* e sua devolução, graças a intervenção da Liga das Nações (1932-34).

Em 1948, com o assassinato de Jorge Gaitán é imposto o estado de sítio para por fim a "La Violência", tumulto no qual registraram-se numerosas mortes.

É então eleito Laureano Gomez, candidato único conservador, já que os liberais não participaram do pleito de 1949. Este apesar de governar com a suspensão de garantias constitucionais, viveu período de agitações políticas que culminou com sua deposição.

Novo período de golpe e contragolpe quando, para restabelecer a normalidade, uma *Junta Militar* através de plebiscito (1957) pôs em vigor uma Emenda na Constituição estabelecendo pelo prazo de 16 anos o revezamento entre os Partidos na presidência. Assim, Alberto Lleras Camargo exerceu como liberal a sua presidência (1958-62) passando o cargo ao conservador Guilhermo León Valência.

No primeiro ano do governo Valência registram-se ondas de terrorismo, levando o Congresso a conceder-lhe autoridade para agir mediante Decretos, chegando-se ao Estado de Sítio em 1964.

A crise econômica seria em parte superada em 1965, quando ao Estados Unidos renovaram seu auxílio financeiro, após entendimen-tos com o Governo de Bogotá para a abertura de *um novo canal na região nordeste colombiana ligando o Atlântico ao Pacífico.*

Cabia em 1966 a presidência ao liberal Carlos Lleras Restrepo, que reprime seriamente o *movimento subversivo de esquerda*, que recrudescia em 1967 com a morte do chefe guerrilheiro Padre Camilo Torres, que chegara a controlar parcialmente uma área de 120 km^2 no sul do país, na Amazônia. Foi ainda nesse governo proposta a criação do *Pacto Andino*, acordo subregional assinado em Bogotá, chocando-se, em parte com a então vigente ALALC de âmbito continental-latino.

Em 1970 é eleito Misael Pastrana Borrero conservador candidato da Frente Nacional, cuja política de "justiça social" iria gerar sucessíveis crises de violência; crises res-pondidas com a declaração da sociedade em perigo e o fechamento de cinco universidades. Destacando-se que, nesse ano de 1970 em 19 de abril Carlos Toledo Plata com a ajuda de Maria Eugenia filha do General Gustavo Rojas Pinilla[2], fundava o movimento guerrilheiro M-19.

---

1. Na "guerra dos Mil Dias (1889-903) houve milhares de baixa dos dois lados.

2. Deu um golpe em 1953, mantendo-se no poder até 1957 quando foi derrubado por outro golpe.

Nas eleições de 1972 Rojas Pinilla é derrotado e, no governo do liberal Alfonso Lopez Michelsen, ocorre a primeira grande ação do M-19 com a invasão do Museu Bolívar em Bogotá (1975). A Colômbia reata com Cuba e a eleição do novo liberal Julio Cesar Turbay Ayala provoca outra grande ação do M-19 com a invasão da Embaixada da República Dominicana por 60 dias.

A crise externa ficava por conta da Nicarágua que passava a reivindicar as ilhas *caribenha* de Providência e San Andrés em poder da Colômbia.

Eleito em 1982 o conservador Belisario Bettancur, o M-19 recusa a anistia, enquanto o assassinato do Ministro da Justiça Rodrigo Lara Pinilla, da início a guerra conta os traficantes de drogas (1984).

Assassinatos, deportações de traficantes para os Estados Unidos, ofensivas de movimentos guerrilhei-ros entre os quais o ELN (Exército de Libertação Nacional) e a FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), denúncias do M-19 de ligações do Cartel de Medellin com militares, levam a Colômbia à instabilidade com o Presidente Cesar Gavíria Trujillo decretando o Estado de Emergência por 90 dias (1992).

No governo de Gavíria o super-traficante Pablo Escobar se entrega e é preso numa "prisão cinco estrelas", por ele próprio construída, enquanto novas ondas de violência se sucediam. A guerrilha, a ordem pública em grande parte da zona rural, levando alguns governos de Departamentos a negociarem abertamente com a Coordenadoria Guerrilheira Simon Bolívar.

Por sua vez, os traficantes que haviam sido os primeiros a desafiar o Estado de Emergência com a fuga de Escobar, se dividem. Contra o Cartel de Medellin se impõem os Pepes, perseguidos pelo chefão, aos quais se unem militares e policiais aposen-tados e civis liberais reunidos na "Colômbia Livre". Os ataques e contra-ataques se sucedem, culmina-dos com a morte de Escobar num tiroteio em 2 de dezembro de 1993.

5 Conclusão

A instabilidade política vem sendo a tônica nesse país vizinho do Brasil e que, como os demais signatários do Pacto Amazônico tem sua área geopolítica neutra no setor fronteiriço.

Instabilidade que promete con-tinuar com o "terremoto político" surgido em 13 de março de 1994 com o movimento cívico-militar que participou das eleições que em 1995 levaram ao poder Ernesto Samper Pizano. Esse movimento cívico-militar constituído pelo Movimento de Solidariedade ibero-americano, se uniu ao PN (participação Nacional) e a ARENA (Aliança de Reservas Nacionais e Ação Cívica) procurando combater as maquinárias políticas "narcodemocráticas" que vêm governando o país.

A "narcodemocrácia" é justamen-te imputada a Antonio Navarro Wolf,

dirigente do M-19, aliado de Ernesto Samper Pizano que se acusa como promotor da legalização das drogas.

Em julho de 1995 finalmente abria-se a crise. O Presidente Ernesto Samper Pizano não conseguiu expli-car a "Fiscalia General de la Nación" porque recebeu um cheque de 40 milhões de pesos (47.000 dólares) que não apareceu nos livros oficiais de contabilidade de sua campanha presidencial. Afirmam seus oposito-res que este cheque foi doado pela "Comercializadora Agro-Pecuária la Estrella Ltda." companhia de fachada do Cartel de Cali, criada em 12 de janeiro de 1994 e liquidada em 9 de agosto do mesmo ano - exatamente dois dias depois que Samper Pizano tomou posse do cargo de Presidente da Colômbia.

Na prática a guerrilha pode derrotar o Exército transformando a Colômbia num "narco-Estado", afirma um documento do Pentágono citado pelo "Washington Post" de 10 de abril de1998. Os rebeldes da FARC (Forças Armadas Revolucio-nárias da Colômbia) com cerca de 15.000 membros, e os 5.000 do ELN (Exército Nacional de Libertação), já controlando cerca de 40% do território colombiano.

Para vencer os rebeldes as Forças Armadas necessitam da vantagem de dez soldados para um guerrilheiro. No entanto, dos 120.000 militares só 20.000 estão nessa luta, pois a maior parte, na defensiva, se encontra protegendo refinarias de petróleo, oleodutos, aeroportos, estra-

das e torres de comunicação, alvo predileto dos atentados; enquanto o restante dá apoio logístico às unidades.

A guerrilha opera como uma máfia com organização hierárquica bem definida com várias facções que se enfrentam ou lutam contra o Exército, dividindo a Colômbia em zonas independentes ou, como dizem os próprios colombianos, em pequenas repúblicas.

É este o cenário de um país transformado na Bósnia sul-americana que se prepara para eleições presidenciais de 31 de maio cujos candidatos – Horácio Serpa o liberal do partido governamental e Andrés Prastana, do partido conservador defendendo o diálogo com a "guerrilha sofisticada", enquanto Harold Bedoya e Noemi Sanin sugerem "chumbo grosso" e firmeza militar. Por ora, o destino geopolítico da Colômbia é de desestabilização.

(*) Professora – Adjunta da Divisão de Assuntos Internacionais

PERSPECTIVAS DO ESTADO FUTURO

Ives Gandra da Silva Martins(*)

É interessante notar que a necessidade do homem de viver em sociedade – e, para os que reduzem o direito apenas a uma função de regular a convivência social, nisto reside o conceito do Direito – fê-lo procurar sempre, desde os tempos primitivos, a estrutura política capaz de eliminar seu isolamento, suprindo sua fragilidade pela força da coletividade. Diferentemente dos animais, todavia, o homem na vida coletiva, acredita poder mudar o futuro.

E o certo é que o perfil do Estado futuro está em plena mudança. Do Estado Clássico surgido do constitucionalismo moderno, após a Revolução Americana e Francesa, para o Estado Plurinacional, que adentrará o Século XXI, há um abismo profundo. As categorias jurídicas que hoje o conformam, diferem e em muito daquelas que o plasmaram no Século XIX e XX, o mesmo se dizendo da conformação social, das funções políticas e administrativas e da concepção filosófica da individualidade, de tal forma que um choque permanente se faz entre cada indivíduo que vive em sociedade e a própria estrutura política desta sociedade, que impõe restrições para a convivência possí-vel.

E, na formulação das estruturas políticas, desde a aldeia primitiva ao Estado atual, é o aspirante ao poder – indivíduo diferenciado e ambicioso –, aquele que determina o desenho da estrutura política. A história da humanidade é, na verdade, uma história dos detentores do poder e de sua luta para procurá-lo ou mantê-lo, sendo o povo apenas um instrumento para suas ambições.

Desde o homem de Neandertal, passando pela Civilização Cro-Magnon, pelos impérios do próximo, médio e extremo oriente, como os elamitas, babilô-ios, assírios, mitânios, hititas, egípcios, hindus, chineses e os povos do Japão, ou dos impérios americanos do planalto mexicano ou das Cordilheiras dos Andes até a civilização grega, o que se vê é, exclusivamente, o exercício do poder por aqueles que o conquistam, fazendo dele uso, quase sempre abusivo, sobre um povo, que, nos primeiros milênios, os considerava como semideuses ou pelo menos como representantes das divindades.

É interessante notar que os inúmeros Códigos (Entemena, Urukagina, Gudea, Urnamunu, Lipitishtar, Shulgi, Hamurabi, leis de Manú etc) "outorgados" ao povo por mera deferência do soberano, que falava em nome dos deuses, trazem esta marca da representação divina e da necessidade dos súditos obedecê-lo, pois assim desejavam os senhores da vida e da morte, ou seja, as criaturas celestiais.

A revolução do Direito e do estado, de rigor, ocorre com os gregos, que, abrindo um campo novo à filosofia e à reflexão política e sobre o próprio homem, descortinam horizontes novos a sua aventura sobre a Terra, exigindo do Direito, algo mais do que simplesmente regular as relações dos governados, pois os governantes se postavam acima de qualquer lei.

As leis de Dracon, Licurgo, Solon são leis mais abrangentes, em que o ser humano delas mais participa e tem mais direitos, lembrando-se que, embora elitisca, a democracia grega de Atenas foi uma democracia de voto e Roma, que desde o Século VI antes de Cristo sofreu a influência grega, já no Século V iniciou sua experiência republicana, com uma democracia também elitista – menos que a grega – numa interação maior entre o povo e os detentores do poder.

A filosofia grega, todavia, foi insuficiente para a criação de um domínio grego. Nem mesmo Alexandre, macedônio, conseguiu obter a união do povo, apesar da extensão de suas conquistas, pois sua morte prematura esface-lou o império criado entre três dinastias e povos (Selêucidas, Aquemênidas e Lágidas).

Os romanos, todavia, mais brilhantes na filosofia e na arte, tiveram o gênio de instrumentalizar as conquistas culturais dos gregos, através do Direito, transformando-o, pela primeira vez, em mecanismo de conquista e de

segurança, tanto para vencedores como para vencidos.

O Império Romano é, em verdade, a fonte do povo Direito, que ofertava certeza e protegia a tantos quantos se colocavam ou eram colocados sob o domínio de seus governantes, tendo garantido a permanência de um império que, entre o oriente e Ocidente, durou 2.000 anos (711 A.C. – 1453 D.C.).

Nem mesmo a queda do Império Romano do Ocidente afastou a instrumentalidade do Direito, ao ponto de a Idade Média, com todos os reinos e feudos criados na Europa, Ter sobrevivido em grande parte face à herança cultural e jurídica de Roma. Portugal, o primeiro país a fortalecer-se como nação no início do segundo milênio, foi também o primeiro a regulamentar seu direito, posterior-mente conformado, de forma mais estável, com as Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Felipinas.

O perfil do ocidente ou do oriente Romano, todavia chocou-se com a formação dos estados Árabes ou Turcos, ambos, a partir da Hégira (622 A.C.), influenciados dramatica-mente pelo sentido de missão do Alcorão e do Islã.

Os choques que levaram os turcos a vencerem os persas, parte do islã e da Roma Oriental, tendo, algumas vezes, chegado perto do domínio da Europa – em duas oportunidade sitiaram Viena –, não foram suficientes para impedir o renascimento do ocidente, não só com as grandes descobertas dos portugueses e dos espanhóis formados na Escola portuguesa de Sagres, como da criação dos impérios do quinhentismo (inglês, francês, Veneza, espanhol-germânico). Des-tes, permaneceram o inglês, francês, espanhol e o de menor porte português, após a divisão dos Hapsburgos, quando Carlos V deixou a cada um de seus herdeiros, parte do império, ou seja, a Espanha e a Alemanha. Esta, como a Itália, com o enfraquecimento da República de Veneza, só veio a estar unificada no século passado, quando, então, Inglaterra e França detinham parte das terras do Globo e um novo país surgia, com força surpreendente à época, ou seja, os Estados Unidos da América.

A unificação da Itália e da Alemanha, o constitucionalismo mo-derno, o fortalecimento dos grandes impérios no Século XIX e seu esfacelamento no Século XX, as duas grandes guerras mundiais, não alteraram em muito a característica de que os Estados ganham o perfil que os detentores do Poder impõem. É de se lembrar que, nas democracias após a Constituição americana e a francesa da Revolução de 1789, o direito criado pelos detentores do poder tornou-se mais difícil de ser modificado e ofertou garantia maior ao povo que nos séculos anteriores. Nem por isto coube ao povo decidir o que era melhor para seus interesses e ideais, escolha exclusiva daqueles que alcançavam o poder com o único ideal de ter e exercer poder.

Desta forma, o homem, que tem sua própria individualidade, mas que só sobrevive coletivamente, não dirige no estado Moderno, como não dirigia, nas estruturas políticas passadas, seu destino, sendo este definido por aqueles que assumem o poder, legitimamente ou não, e que, na esmagadora maioria das vezes, ambicionam apenas a Ter o poder pelo poder, inclusive nas mais avançadas democracias do mundo.

Ã evidência, o direito imposto pelos que detém o poder para permitir a convivência social, nas democracias modernas, oferta incomensuravelmente mais garantias ao cidadão do que aquele que vigorava em qualquer Estado do passado. Nem por isto a sociedade é a condutora de seus destinos, tarefa da qual se encarregam aqueles que ela elege entre o limitado elenco de ambiciosos do poder, que são os políticos. O povo sequer participa diretamente da escolha dos que conduzem à máquina administrativa, quase sempre feita por concursos técnicos, embora seja ainda a melhor forma de escolha do burocrata.

Não em razão, Hart declarava que o Direito, que conforma o estado, é feito, nas democracias, para servir a governantes e governados, mas, por ser feito pelos governantes, serve muito mais aos governantes que aos governados (“The concept of Law, Ed. Clarendon, Oxford, 1961”).

Neste quadro, o Estado Moderno, que pode ser dividido, em democrático ou totalitário, ambos com seu regime jurídico próprio, e que existe em função dos três elementos que o conformam (povo, território e poder), é um Estado que

não preenche – até por força de sua multiplicação e enfraquecimento – as necessidades e aspirações do cidadão, cuja individualidade cresce na medida em que seu perfil cultura também cresce, mas cujas aspirações são cada vez mais limitadas pela própria incompetência do estado em atendê-las e pela incapacidade da sociedade, que deve sustentar o estado, de suprir as insuficiências estatais para atender suas finalidades essenciais. Muitos autores já falam, hoje, no fracasso do estado Moderno, no fim da história, no caos do futuro econômico, sem perceberem que o homem tende sempre a responder aos desafios com uma criatividade notável, que lhe permite sobreviver, mesmo nos meios e períodos mais difíceis e adversos.

Em outras palavras, o Estado Moderno está, em sua formulação clássica de soberania absoluta, falido, devendo ceder campo a um estado diferente, no futuro.

No passado, muito se discutiu sobre as formas de Estado (Federação e Unitário) e sobre as finalidades do estado (garantir a liberdade ou a ordem para gerar desenvolvimento e bem-estar, quando a obtenção dos dois objetivos torna-se difícil).

A Federação não é forma de Estado que predomina nos quase 200 países que compõem a Organização das Nações Unidas. Representando um custo administrativo maior para a sociedade, obrigada a manter duas estruturas de poder (no Brasil, três), tendem os países para a forma de Estado Unitário, com descentraliza-ção administrativa.

As federações existentes, por outro lado, não se assemelham. Fala-se em Federalismo Assimétrico, decorrente da forma que cada país não unitário conforma seu sistema federativo. A Federação Suíça corresponde à junção de regiões distintas, com idiomas distintos há muitos séculos. Parece-se mais a reunião de Estados ou Confederação de Estados, do que a união de regiões autônomas, tal o nível de autonomia que seus cantões possuem.

Os séculos de vivência federativa deram-lhe uma estabilidade im-possível de ser conseguida, no mundo atual, por outras Federações.

A Americana surgiu da Revolução contra os ingleses e, até a Constituição de 1787, discutiu-se muito se deveria ser uma Confederação de Estados Unidos ou uma Federação de Estados Autônomos. O seu equilíbrio decorre da representatividade semelhante das quatro regiões do país, nos tr6es órgãos dirigentes (Senado, Câmara e Colegiado para escolha do presidente) em que o nível da população (regiões Sul, Norte, Centro e Oeste) é representado proporcional-mente, sendo que os Estados menores não têm direito a mais do que um parlamentar na Câmara.

A federação brasileira é artificial. Criada com a República, nunca teve vida autônoma e foi alargada por interesses políticos, com séria distor-ção representativa , ao ponto de a maioria da população ter a minoria do Senado e da Câmara dos Deputados.

O peso da Federação suíça é pequeno, pelo nível de descen-tralização política e administrativa. O peso da Federação americana é suportável, em face da equilibrada representatividade de todas as regiões do país. A Federação Brasileira é insuportável, pelas profundas distor-ções de representatividade e pela criação de entidades autônomas estaduais e municipais, sem quaisquer condições de auto-sustentação.

Com uma carga tributária prevista para 1998 de quase 33% sobre o PIB, parcela substancial (mais de 50%) das receitas tributárias é destinada exclusivamente ao pagamento da mão-de-obra oficial, pouco sobrando para a manutenção e prestação de serviços públicos.

Os países federativos levam desvantagem, pelo custo político das esferas de governo que criam, em relação aos Estados Unitários, razão pela qual sobre não serem numerosas, tenderão, a meu ver, a um processo ou de esfacelamento, quando não de divisão de Estados em países, ou de contração de estruturas, com uma centralização do poder maior, em face do fenômeno que estudarei da Quarta parte do trabalho, da formação dos espaços geopolíticos plurinacionais.

O perfil da Federação clássica, com a descentralização política, financeira e adminis-

trativa, tenderá a ceder campo para uma centralização maior, em busca de governabilidade e de formulação de acordos e tratados internacionais.

Por outro lado, os sistemas de governo (ditatorial, presidencialista, monárquico parlamentar ou república parlamentar) tenderão a ser reexami-nados, à luz da crescente insatisfação dos resultados na performance do estado, principalmente do estado do Bem Estar Social.

Tendo o homem do Século XX descortinado a relevância de seus direitos e alargado suas aspirações em face do conhecimento e da cultura a que teve acesso, cada vez mais percebe ser menos fácil atingir suas aspirações e mais difícil o Estado suprir suas insuficiências, razão pela qual é um potencial revolucionário, mesmo nas sociedades mais estáveis.

O homem do Século XX é um homem que aprendeu a conhecer seus direitos, a comparar seu estado atual com outros que estão em melhor situação, a desejar exercê-los em toda a amplidão, segundo o auto-retrato valorizado que faz de si mesmo, mas que não vê como realizá-los e como o Estado protegê-lo.

O homem do Século XX, por outro lado, é um homem que não tem valores. Não se sente obrigado a respeitar a Deus, a Família e a Pátria. Quer apenas a sua autorealização e, para obtê-la, pisoteia valores tradicio-nais.

Ora este homem, que mesmo quando analfabeto, é bem infor-mado, pela velocidade da notícia e acesso aos veículos de comunicação, é um homem descopromissado com a ordem. Só a respeita, se ela o proteger e lhe der o que deseja.

O homem do Século XX é um homem que tem um conceito de liberdade extremado. Liberdade é o direito de fazer o que bem entende. Tal conceito, em que a liberdade dos outros é irrelevante, faz do homem do Século XX um inconformado e descompromissado com o estamento vigente, disposto a violá-lo sempre que possível, através da sonegação de impostos, da corrupção, da invasão da propriedade alheia sob a alegação de que é "expropriatória do bem-estar comum", da violência familiar, do adultério, da tentativa de imposição de seu estilo às autoridades e à sociedade, mesmo quando represen-tando grupos minoritários.

O homem do Século XX, quando no governo, tende à auto-satisfação, sendo, parte das vezes, corrupto. Quando tem em suas mãos a imprensa, tende a impor seus valores morais mais do que informar de forma neutra. Na direção sindical, tende a alavancar sua própria carreira política e, quando na empresa, a enriquecer-se a qualquer custo.

Todos apregoam a liberdade e que o estado deve garantí-la, mas ninguém tem compromisso com a sua manutenção, porque o homem do Século XX aprendeu a ter direitos, mas não aprendeu a viver os deveres correspondentes.

Com o crescimento dos problemas de convivência do fim do século, com a tecnologia substituindo a mão-de-obra e acelerando o desemprego, com o descomprometi-mento do homem em relação a valores mais elevados, a título de exercer sua liberdade, em muitos países, a ordem está em choque, pois o homem do Século XX pretende impor a sua ordem, a sua liberdade, os seus valores desfigurados ao Estado, pelo rompimento da ordem vigente.

Coloca-se, pois, o antigo tema: deveria o Estado garantir a ordem ou a liberdade, para propiciar o desenvolvimento? Lembre-se que Rousseau acreditava no "contrato social" na origem da formação do estado, que deveria garantir a liberdade e Hegel, em seus primeiros estudos constitucionais, que, para garantir o desenvolvimento e a liberdade futura, é fundamental garantir primeiro a ordem.

Creio que um dos problemas mais sérios que o Estado do futuro enfrentará, será este dilema. Para não se deformar, na transição, deverá o estado garantir a ordem ou a liberdade, se forem incompatíveis? E o grande desafio das democracias é saber até que ponto estão preparadas para garantir a ordem e a liberdade, com a desfiguração do homem do Século XX, no interesse da coletividade.

A globalização da Economia, que favorece os Estados mais desen-volvidos e com maior tecnologia e capitais a dominar o mercado mundial, a tecnologia substitutiva do homem pela máquina, o desemprego estrutural, além do

conjuntural tópico, a conscientilização da sociedade quanto aos seus direitos, com pequena consciência de seus deveres, a multiplicação das minorias que desejam impor seu estilo de vida, o narcotráfico, com seu poder destrutivo dos valores da sociedade, a falência do Estado e a obsolescência do Direito, a corrupção endêmica entre políticos e burocratas, a falta de estadistas universais, os conflitos regionais e os de caráter religioso, a ruptura do direito por grupos, como os sem-terra no Brasil, a perda de valores por parte da sociedade e a falta de esperança de uma solução a curto prazo, a longevidade sem horizontes e o fracasso do estado Previdência, com seu potencial desconcertador, desequilibrador dos orçamentos fiscais de todos os países, os desequilíbrios ambientais e muitos outros fatores, estão a exigir um repensar do modelo do Estado futuro para a sobrevivência da humanidade no Século XXI.

O caminho que se iniciou com o Tratado de Roma, na Década de 50, parece ser o primeiro passo para esculpir o estado futuro. De uma mera Zona Franca para a União aduaneira, mercado Comum e uma quase federação das Nações, a evolução da União Européia parece sinalizar – nada obstante as inúmeras dificuldades por que passa, inclusive com a implantação da moeda européia (euro) – o caminho do futuro.

Na União Européia, o direito comunitário prevalece sobre o direito local e os poderes comunitários (Tribunal de Luxemburgo, Parlamento Europeu) têm mais força que os poderes locais. Embora no exercício da soberania, as nações aderiram a tal espaço plurinacional, mas, ao fazê-lo, abriram mão de parte de seu poder para submeterem-se a regras e comandos normativos da comuni-dade. Perderam, de rigor, parte de sua força decisória para manter uma autonomia maior do que nas federações clássicas, criando uma autêntica Federação de países. Ã evidência, a submissão consensual a tal renúncia de poderes foi um ato soberano de todas as nações signatárias dos Tratados que resultaram na União Européia de hoje.

A proteção do espaço comu-nitário, quando todas as nações objetiva contribuir com ideal supe-rior, é o caminho melhor para neutralizar a maior parte dos inconvenientes enunciados no início desta terceira parte.

Possui, todavia, os seus riscos. Cada nação é diferente, em seus valores culturais, e a tentativa de universalização de comando torna cada uma mais vulnerável, principal-mente em função dos governos que assumem os poderes locais.

Portugal, Inglaterra, França e Espanha, de 1995 para cá tiveram seus controles políticos alterados, por entender o povo que a adesão à União Européia, da forma como fora feita, prejudicara os interesses locais. Ã evidência, os problemas serão maiores quando a moeda comum exigir controle orçamentário rígido, a ser executado pelos poderes comunitários mais do que pelos poderes locais de cada país.

A própria concorrência interna provocou problemas. A Alemanha teve que reformular sua política tributária e trabalhista, à luz do desemprego que a assola; a França perdeu competitividade pelo peso das estatais e das reivindicações traba-lhistas; a Itália está atolada numa dívida igual ao PIB; e a Espanha encontra-se falida por força de seu Estado do Bem Estar Social. Tais problemas locais não são apenas locais e devem ser reexaminados, em nível comunitário, para a própria sobrevivência do espaço criado.

Na experiência ainda limitada a uma norma aduaneira, o Mercosul já exterioriza suas deficiências, tendo o Brasil saído, em 1993, de um confortável "superávit" na balança comercial de 2 bilhões de dólares, para um déficit de quase 3 bilhões em 1997, pois com carga tributária explosiva (33% sobre o PIB previsto para 1998, contra 20% da Argentina, 15% do Uruguai e 11% do Paraguai), juros extorsivos e câmbio defasado, a indústria nacional perdeu compe-titividade, com sucateamento de parte do parque empresarial brasileiro.

Muitos investidores preferem a Argentina, pois tem um "custo Argentina" menor que o "Custo Brasil" e têm o mercado brasileiro à disposição, sobre ser a carga tributária interna, para o produto brasileiro, maior que para o produto argentino, eis que não pagam, os que para cá exportam, nem Confins, nem PIS, nem CPMF, nem ISS cumulativo. Pagam uma vez apenas, enquan-

to os produtos brasileiros pagam “n” vezes.

Nada obstante as dificuldades, é o primeiro passo para a universalização do estado. Que deve ser “Mínimo e Universal”. Defendi a idéia de “Estado Universal” como inexorável no Terceiro Milênio, em meu livro “O Estado de Direito e o Direito do estado” em 1977, pois a universalização dos conhecimentos e a globalização dos interesses econômicos estavam a exigir um tratamento, só possível para a correção das desigualdades, em um Estado Universal.

A universalização do Estado, em nível de poderes decisórios, seria compatível com a autonomia dos Estados locais, aceitando-se a Federação Universal de países e eliminando-se a Federação de cada país, que cria um poder intermediário que, muitas vezes, se torna pesado e inútil.

No Brasil, o poder local poderia ser apenas o federal, em nível de normas gerais e condução de assuntos nacionais, e o poder municipal, com descentralização administrativa real, pois este é o único capaz de atender ao cidadão que nele mora. A estrutura intermediária dos Estados, que apenas encarece o “custo político” do país, é absolutamente prescindível, pelo menos no Brasil.

A formação dos espaços plurinacionais é o primeiro caminho para esta tentativa da humanidade de sobreviver no Terceiro Milênio, com custos políticos e administrativos menores, universalizados, e políticas nacionais de desenvolvimento co-mum. A alternativa contrária é a divisão do mundo em nações cada vez mais fortes e nações cada vez mais fracas, com uma potencialidade de explosão social de tal ordem, que o que ocorrer nas nações fracas repercutirá nas nações fortes, implicando riscos reais de enfra-quecimento da democracia e o ressurgimento dos Estados totalitários.

Estou convencido de que o Estado do Futuro deverá ser mínimo, com um crescimento de integração dos espaços nacionais, como forma de enfrentar os desafios crescentes e aparentemente insuperáveis do Ter-ceiro Milênio. Nesta harmonização de espaços comunitários, que deve decorrer do consenso soberano das nações que o aderem, deve ser preservada a soberania de cada Nação nos novos moldes para que se permita que suas culturas diferenciadas continuem a perfilar seu modelo político e institucional.

(*) Professor Emérito da Universidade Mackenzie, Presidente da Aacademia Internacional de Direito e Economia e do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação do Comércio do Estado de São Paulo

ESTÍMULOS GEOPOLÍTICOS DA CONTINENTALIDADE BRASILEIRA

Carlos de Meira Mattos(*)

Os Estados nacionais, conforme a posição e extensão de seus territórios, são vocacionais para uma política predominantemente marítima, ou continental ou mista, esta combinan-do a realização de dois estímulos de sua geografia, o marítimo e o continental.

Temos o exemplo de Estados que realizaram seu destino geopolítico seguindo os estímulos mistos de seu território; a Inglaterra que atingiu o seu apogeu político como potência marítima; a Rússia e a Alemanha cujo poder foi alcançado respeitando os estímulos de sua posição continental, transformando-se em potência terrestre, e nos Estados Unidos, cuja base territorial, favorecida por amplas costas marítimas nos dois maiores oceanos da terra e por imensa massa continental, onde seus dirigentes souberam aproveitar estes dois estímulos geográficos e criar uma superpotência mundial.

O Brasil, dotado de vasta costa marítima medindo 7.408km de extensão, situada na sua quase totalidade no Atlântico Sul, litoral bem articulado com as principais linhas de navegação internacionais, dispõe também de enorme massa continental envolvida por uma fronteira terrestre de 15.749km, confinando com as regiões interiores de 10 países sul americanos. As áreas interiores do Brasil e de seus vizinhos caracterizam-se pelo subdesenvolvi-mento e pobreza, tanto mais acentuados quanto mais distantes do mar.

A imensa massa continental do nosso território, principalmente a contornada pelas fronteiras Norte e Oeste, distante do mar e não favorecida por saídas oceânicas fáceis, depende para desenvolver-se econômica e socialmente, da implan-tação de uma política de vivificação dos estímulos continentais do país. A base de uma política continentalista se assenta num sistema de trans-portes, comunicações, saneamento e povoamento.

Desde a época da colônia os grande estadistas portugueses e brasileiros perceberam que o Brasil para realizar o seu destino de grandeza, teria que enfrentar esta dificuldade maior, desenvolver o seu interior. Nas áreas litorâneas tudo sempre foi e é mais fácil. As preocupações dos estadistas com a nossa interiorização ficaram gravadas em vários atos públicos. Vejam-se as Instruções da Corte de Lisboa ao primeiro Governador da Província de Mato grosso (1749), vejam-se as famosas cartas do Marquês de Pombal, Ministro de D. José I, ao seu irmão, o Capitão general Francisco Xavier de Mendonça Furtado, Governador do estado do Grão Pará e Maranhão e mais tarde 1o Governador da Capitania de São José do Rio Negro (hoje Estado do Amazonas), consultem os notáveis apontamentos de José Bonifácio.

(1821) destinados aos deputados paulistas eleitos para o Parlamento português e, mais recentemente, aí estão os projetos desenvolvimentistas para Amazônia e Centro-Oeste dos Presidentes Castello Branco e Emílio Médici. Cassiano Ricardo, no seu admirável "A Marcha para o Oeste" consagrou a luta dos bandeirantes no processo histórico de nossa interiorização. A interiorização política foi feita, as fronteiras nacionais che-garam ao seu lugar, por obra dos bandeirantes. Ficou faltando levar a fronteira econômica.

Quase quatro séculos de projetos, esforços inauditos e programas inacabados, e continuamos com a nossa grande massa continental inaproveitada em termos de progresso e poder. Assim, o Brasil vertebrado, onde pode prosperar a indústria, a agricultura, a pecuária, a mineração, a serviço de uma população dispondo de meios de circulação normais, não abrange, ainda, a Terça parte do território. Dois terços continuam semivirgens em termos de ocupação e progresso material, atendidos por uma rede precá-

ria de transportes, carente de telecomunicações, privados de energia elétrica.

Para não remontarmos a projetos históricos interrompidos pela falta de vontade política de levá-los avante, vamos lembrar apenas as três últimas iniciativas maiores do poder público, visando a estimular o desenvol-vimento de nossas regiões mais interorizadas. Foram:

1) a Constituição de 1946, criando a obrigatoriedade do governo federal de aplicar, durante vinte anos, quantia não inferior a 3% da renda tributária na valorização da Amazônia;

2) a implantação da Zona Franca de Manaus (Presidente Castello Branco, 1966), criando no epicentro da Amazônia Ocidental um pólo comercial e industrial irradiador de progresso econômico e social às áreas adjacentes; simultaneamente, foram criados os instrumentos administrati-vos para a Zona Franca – a SUDAM e a SUFRAMA;

3) o Plano de Integração Nacional (PIN, do Presidente Emílio Médici, 1970) concebeu a ocupação do espaço amazônico, essencialmente, através de duas rodovias a Transamazônica e a Cuiabá – Santarém, inicativa implementada por amplo Plano de Colonização baseado na criação de agrovilas, agropolis (englobando vinte agrovilas) e rurópolis (englobando Agropolis). Complementavam o PIN a construção e terminação de outras rodovias (Cuiabá – Porto Velho – Manaus, Porto Velho – Abunã – Rio Branco, Rio Branco – Cruzeiro do Sul, Manaus – Bela Vista e a Perimetral Norte vivificando a faixa fronteiriça com a Guiana Francesa, o Suriname, a República da Guiana, a Venezuela e a Colômbia. O plano de transportes, além das rodovias, estabelecida a construção e melhoria de aeroportos, instalações portuárias fluviais, sistemas de radares de comunicação e pesquisa geológica pelo sensorea-mento do solo.

Nenhum destes projetos, ricos de intenções sinceras, foram concluídos. Restam por ai inacabados por falta de vontade política dos governos que sucederam aos de seus criadores.

Gostamos de imitar os Estados Unidos nas iniciativas fáceis e de curto prazo. Não soubemos imitá-los na extraordinária política de valorização, da incorporação econômica e social da imensa área continental de seu território. Esta mesma problemá-tica geopolítica, tiveram os Estados Unidos, que só alcançaram a valorização e a integração de suas áreas interioras, quando foram capazes de vertebrá-las num sistema de transportes e comunicações próprio, que fortaleceu os poucos pólos existentes e criou novos pólos de interesse econômico e social e os articulou numa rede interiorana.

No final da Década de 10 deste século, os Estados Unidos já tinham concluído quatro ferrovias trans-continentais leste-oeste ligando suas costas do Atlântico às do Pacífico já tinham concluído inúmeras rocadas ferrovias norte-sul ligando entre si estas transcontinentais. Seu território estava quadriculado por um sistema de transportes que vivificava a massa central e a articulava com o mar. Nós perdemos essa época da "corrida" da expansão ferroviária.

Como vimos, intenções e projetos para o desenvolvimento do interior não tem faltado. Repetimos, real vontade política para realizá-los num projeto que se não extinga com os finais de governo é o que a Nação espera.

Entre os obstáculos que neste último trinta anos vinham dificultan-do o andamento do desenvolvimento da Amazônia, há os preconceitos de ecologistas e antropólogos agitados por organizações internacionais. No dizer do atual Ministro do Meio Ambiente, Gustavo Krause, esta resistência está se atenuando, "Da parte da comunidade internacional já não se sustenta a visão edênica da floresta tropical santuário intocável funcionando para o planeta como fator de equilíbrio climático. Lá existe muita gente querendo viver dignamente. Tanto o G7 como as instituições financeiras internacionais tem mudado o tom preservacionista da conversa. Ali, sob a floresta, estão os fundamentos de uma civilização sustentável de biomassa".

Cumpre, agora retomar a política de interiorização, há realizações e pedaços dos projetos anteriores que podem e devem ser aproveitados. A ossatura do plano rodoviário – duas grandes transversais, a Transamazô-nica e a Perimetral Norte, e duas grandes longitudinais, Cuiabá – Porto Velho – Manaus – Boa Vista e Cuiabá – Santarém – Tiriós (na fronteira com a República de Paramaribo – deve ser concluída. O plano de povoamento baseado em incentivos

financeiros e sociais (habitação, saneamento, educação e saúde), tem que ser reativado. A infra-estrutura de energia, comuni-cações, sensoreamento, radares de vigilância, precisa ser acelerada. A complementação dos sistemas de aeroportos e de portos fluviais não pode mais esperar. É urgente rever e modernizar o programa da Zona Franca de Manaus – na longa fronteiura norte e centro-oeste, os núcleos de contato internacional devem ser estimulados no sentido de intercâmbio econômico e social cada vez maior. São estes, acima, os pontos que destacamos para o reinício de uma política de interiorização. Se formos capazes de realizá-la, incorporaremos à riqueza nacional 2/3 do território, até hoje dormindo "em berço esplêndido".

(*) General Reformado
Conselheiro da ESG

BIBLIOGRAFIA

Backeuser, Everardo – Geopolítica Geral do Brasil – Bibliex – Rio – 1952.

Castello Branco, H.A. – relatórios Periódicos do Governo – 1965, 1966, 1967.

Castro, Therezinha – História da Civilização Brasileira – Bibliex – Rio – 1997.

Cline, Ray – World Power Trends ans USA Policy for the 80s – Westview Press Boulder, Colorado, 1980.

Cortesão, Jayme – Raposo Tavares e a Formação Territorial do Brasil – Ministro da Educação e Cultura, 1958.

Couto e Silva, Golbery – Geopolítica do Brasil – José Olympio Editora – Rio – 1967.

Diegues Jr. Miguel – Etnias e Cultura no Brasil – Bibliex – 1980.

Freyre, Gilberto – O Luso e o Trópico – Brasiliana – Cia. Editora Nacional – 1971.

Gourou, Pierre – Les Pays Tropicaux – Presse Universitaire de France – Paris, 1953.

Krause, Gustavo – Amazônia Um Bem de Vida – artigo Jornal do Brasil, 16.03.1998.

Kelly, Philip – Chekerboards and Shatterbelts – University of Texas Press – 1997.

Martonne, Emmanual – Traité de Geographie Phisique – Paris – 1960.

Meira Mattos, Carlos de – Uma Geopolítica Pan-Amazônica – Bibliex – Rio – 1980.

Geopolítica e Trópicos – Bibliex – Rio – 1984.

Geopolítica e Teoria de Fronteiras – Bibliex Rio – 1990.

Ricardo, Cassiano – A Marcha para o Oeste – 2a Edição – 1942.

Spykman, Nicholas – estados Unidos frente al Mondo – Fundo de Cultura Econômica – México, tradução, 1960.

Tambs, Lewis – Geopolitics of the Amazon – Monografia, 1995.

Travassos, Mario – Projeção Continental do Brasil – Brasiliana – 1a Edição – 1913.

Toynbee, Arnold – Study of History – 5 volumes – Londres – 1950.

Vianna, Oliveira – problemas da Política Objetiva – Cia. Editora Nacional, Rio – 1930.

OS CONCEITOS DE CLAUSEWITZ APLICADOS AOS ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO MUNDO CONTEMPORÂNEO

Júlio Sérgio Dolce da Silva (*)

"*Os pensadores pertencem a seu t*empo mesmo quando o ultrapassam." Raymond Aron.

Introdução

A obra de Clausewitz foi escrita ao longo de mais de uma década, no início do século XIX, e só foi publicada em 1832, um ano após sua morte, por intercessão de amigos junto com Marie von Clausewitz, sua viúva. No entender de Clausewitz, seus escritos deveriam sofrer modificações antes de serem publicados pois, segundo suas próprias declarações, só se encontrava satisfeito com primeiro capítulo do volume I. Por isso mesmo, segundo seus críticos, sua obra deve ser lida com a devida reserva e seus conceitos analisados com o intuito de extrair o que neles existe de fundamental. Muitas de suas idéias são ambíguas e algumas vezes contraditórias, porém encadeadas num raciocínio lógico e dedutivo que leva o leitor a admirar Clausewitz como um pensador arguto e um observador atento de sua época.

Clausewitz foi um pensador filosófico que soube retirar de suas experiências de guerra, tratadas como um fenômeno social, o que nelas havia de importante. Extrair da obra de Clausewitz os conceitos que ultrapassaram o seu próprio tempo e que por isso mesmo representam as bases do seu pensamento, segundo Raymond Aron, é uma tarefa a ser realizada através da leitura de sua obra em conjunto com os trabalhos publicados por seus críticos e comentaristas. São esses conceitos fundamentais que conseguiram ultrapassar sua época e ainda hoje, pela sua relevância, podem ser aplicados em estudos estratégicos no mundo contemporâneo.

Ao ler a obra de Clausewitz e seus comentaristas, na busca de compreender seus conceitos estraté-gicos fundamentais, percebe-se que suas considerações sobre a guerra

possuem um alto valor filosófico, moral e social que permanecem atuais até os nossos dias. Desse modo, é importante relembrar os pensamentos sobre estratégia de Clausewitz, principalmente, no momento atual quando ocorrem profundas mudanças nas estruturas de poder dos principais atores mundiais. Desse modo, o seu estudo, restrito ao longo dos anos às lides castrenses, deve ser estendido aos setores intelectualizados da sociedade que, infelizmente no Brasil, somente agora tem-se voltado para um estudo mais profundo da estratégia e assim mesmo em setores ainda restritos aos meios acadêmicos.

Conceitos Estratégicos Fundamentais

Alguns comentaristas da obra de Clausewitz procuraram extrair de seus pensamentos princípios táticos e regras de doutrina militar empregados na guerra. Na verdade, Clausewitz nunca se propôs a escrever um manual de como ganhar batalhas, pois foi ele mesmo que ensinou que a

guerra não possuía regras fixas e que seus princípios não eram dogmas inflexíveis. Na realidade, seus conceitos são reflexões filosóficas sobre um dos mais apaixonantes fenômenos sociais da Humanidade e que servem, até hoje, de fonte inspiradora para a pesquisa e análise de estudos estratégicos.

A maior reserva que faz aos pensamentos de Clausewitz é quanto ao conceito de guerra absoluta que para muitos de seus críticos, pela sua insensatez, é suficiente para invalidar toda sua grande obra. No entanto, muitos analistas mostram o cuidado que ele teve ao apresentar, em contraposição à guerra absoluta, o conceito relativo da guerra real. A guerra absoluta se situa como um ideal inadmissível inerente à própria natureza das abstrações humanas que preside a guerra, enquanto que a guerra que realmente será travada se faz no campo das possibilidades com todos os fatores atenuantes de dissipação que a impedem de atingir a guerra absoluta. Vivendo no mundo atual, certamente, ele falaria em termos de cenários ideais inadmissí-veis e de cenários realistas possíveis.

Para Clausewitz a natureza violenta da guerra real, numa sucessão de eventos distintos e interligados, traz uma contradição em si mesma que a impede de seguir suas próprias leis até a guerra absoluta. Essa contradição é motivada pela existência de fatores moderadores e amplificadores da violência. Os fatores moderadores são decorrentes da insuficiência de recursos materiais, da exaustão física dos meios humanos produzida pela contínua exposição ao combate e da fragilidade psicológica proporcionada pelo constante perigo e pela incerteza na vitória final. Os fatores amplificadores são decorrentes da própria violência que provoca sentimentos e emoções exacerbadores nas atitudes das facções em luta. Segundo Clausewitz, todos esses fatores devem ser controlados pela expressão política do poder nacional de modo a estimulá-los ou enfraquecê-los na medida que se busca alcançar os objetivos nacionais pela força militar.

Esse fato nos leva a outro conceito bastante citado de Clausewitz de que a condução estratégica na guerra deveria se submeter ao plano mais elevado da política, o que tem sido repetido inúmeras vezes, mas em absoluto, isto não está no contexto de sua obra como um todo. Na verdade, poderíamos dizer, em termos de unicidade do poder nacional, que num determinado momento a expressão política do poder nacional pode vir a ter uma preponderância sobre a expressão militar, mas nunca a subordinação de uma sobre a outra ou vice-versa.

Clausewitz ainda antevê a impor-tância do que hoje chamaríamos de expressão psicossocial do poder nacional ao introduzir, no campo estratégico, o conceito de guerra psicológica como fator importante no domínio de uma vontade nacional sobre outra.

Não devemos confundir o conceito de guerra absoluta da maneira como foi pensada por Clausewitz com o conceito de guerra total envolvendo todo o poder de uma nação que se empenha como um todo na consecução dos objetivos nacio-nais. Fato que se tornou comum a partir do Séc. XVIII onde os exércitos de cidadãos nas suas ações eram limitados somente pela escassez de recursos, pelo moral da nação e pelos objetivos políticos a serem alcançados. Suas observações foram de tal envergadura que até os nossos dias as guerras não são mais vistas como o enfrentamento de dois exércitos mas sim de duas vontades nacionais.

No conceito da superioridade estratégica da defesa de Clausewitz o povo é o ator principal, pois é dele que emerge a força moral de uma nação. Neste caso o povo passa a ser tratado como o fundamento mais importante do poder nacional. Essas idéias conduziram a duas correntes antagônicas. Na primeira, o povo pela sua reserva moral, sua força social e seus interesses próprios acaba por formar a trilogia povo, governo e forças armadas, de uma nação democrática. Na segunda, o povo ao subordinar seus interesses aos do estado constituiria a trilogia estado, governo e povo, dos regimes totalitários.

Segundo essa linha de pensa-mento os conceitos de Clausewitz, tão criticados por alguns como instigador das idéias socialistas dos regimes totalitários, passam a ter uma vertente de pacifismo e democracia. Principalmente, quando a expressão política do poder nacional, prevale-cendo sobre a expressão militar, possa ser exercida de modo legítimo pelo governo, em

nome do povo, e tente solucionar pacificamente os conflitos por meio de negociações diplomáticas. Por isso mesmo, pode-se dizer que os pensamentos de Clausewitz estão presentes também naqueles estados que subordinam o governo à sociedade civil e tiram da força moral do povo o poder que em nome dele exercem.

Não é por outra razão que no conceito estratégico de defesa, Clausewitz insiste em explicar a superioridade da defesa que advém do fato de que a nação deve ser defendida pelo soldado e pelo cidadão. Pela primeira vez o homem do povo se transforma num defensor da pátria em igualdade de importância com os soldados profissionais. A partir dessa nova idéia surge o conceito inovador das forças armadas do estado moderno voltadas para a defesa do território, sem lutas de conquistas. Nelas, a nação tem o povo, civil e militar, como o único defensor da soberania nacional.

Foi a partir das campanhas napoleônicas que os exércitos de cidadãos surgem como estratégias novas que produzem a morte gloriosa dos seus heróis e a volta triunfante dos soldados para suas atividades civis. Desse novo fato Clausewitz vai extrair os conceitos da batalha decisiva e do centro de gravidade das forças em luta que explicam as batalhas móveis e agressivas de sua época e as mais brilhantes estratégias de seu tempo. O centro de gravidade do inimigo pode ser avaliado pela importância que representa para a destruição do seu poder militar, político, econômico, territorial e moral. Destruição que se conseguida representa o colapso total da estrutura defensiva e ofensiva do inimigo. Deste conceito decorre o princípio da batalha decisiva, a qual não se situa necessariamente no campo militar nem inclui obrigatoriamente a destruição do exército inimigo, mas que pode ser vencida empregando meios dos outros campos do poder, juntamente com a sua expressão militar, para atingir os objetivos nacionais.

Finalmente, Clausewitz ensina que ajustando-se os meios militares aos fins políticos e sendo a guerra um ato social violento destinado a submeter o adversário a nossa vontade, se a política for limitada a guerra também será limitada. Por outro lado, embora os objetivos políticos devam se situar num plano mais alto do que o dos objetivos militares, esses objetivos políticos devem se restringir às possibilidades militares daquele momento. O conceito dos meios militares serem aplicados aos fins políticos também se subordina ao princípio da ação recíproca de modo que o emprego da ação militar não ultrapasse os limites do politicamente tolerável, uma vez que os sentimentos de hostilidade surgidos na exacerbação da violência podem ocasionar reflexos intoleráveis na escalada do conflito.

Cabe lembrar ainda que no conceito de guerra total, a nação como um todo se submete à mobilização para a guerra a fim de exercer sua força através do emprego de todas as expressões do poder nacional. Deve-se ressaltar que a vontade nacional, como fator da expressão psicossocial do poder nacional, assume relevante papel e é um aspecto fundamental para o sucesso na solução de um conflito. A guerra como profissão deve ser executada por profissionais mas como expressão da vontade nacional deve ser exercida por todo o povo.

Sobre a Guerra Fria

A chamada guerra fria que se estabeleceu entre dois dos maiores aliados vencedores da II Guerra Mundial foi, seguramente, o mais dispendioso, o mais absoluto em termos clausewitzianos da guerra absoluta, pois continha no seu bojo a idéia da destruição total do inimigo e mais do que isso uma vez que se fosse deflagrada causaria a destruição de todo o Planeta. A guerra fria foi o mais perverso e o mais longo de todos os conflitos do após guerra, que influenciou a vida de todos os povos ricos e pobres, desenvolvidos e subdesenvolvidos, que produziu o maior e mais incrível desenvolvimento tecnológico da Humanidade voltado todo ele para sua própria destruição.

Para análise, o conflito será dividido em três etapas cronológicas separadas por eventos que marcam a mudança de atitude estratégica na atuação dos seus principais atores, os EUA e a antiga URSS. Etapas essas que apesar de representarem fases de maior ou menor intensidade, na realidade, em nenhum momento deixaram de representar o supremo poder que essas nações tinham de destruir várias vezes o Mundo.

A guerra fria tem seu início marcado pelo fim da Segunda Guerra Mundial quando os EUA emergem do cenário mundial como a única grande potência que se envolveu seriamente no conflito e não teve seu território arrasado pela destruição. Naquele momento os EUA desen-volvem uma doutrina estratégica global, independente de seus aliados, baseada na crença de sua superio-ridade tecnológica e na certeza de ser a única potência detentora da bomba atômica.

O primeiro período vai do final da Segunda Guerra Mundial até a detonação de um artefato nuclear pela URSS. Nesse período, a partir de uma base territorial livre da destruição da guerra e com seu parque industrial intacto tendo perdido vinte vezes menos homens do que seu antigo aliado e novo inimigo, a URSS, e ainda com o monopólio das armas nucleares, os EUA desmobilizam seus exércitos e seus soldados-cidadãos voltam para as atividades civis, dentro do mais puro conceito clausewitziano. Mas, a URSS que ainda não possuía no início desse período a tecnologia da bomba detinha uma base territorial continental e o poder de influir pela sua ideologia ou até mesmo pelo uso da força nos países da Europa ocidental.

Decorre daí o primeiro posicionamento dos EUA que se coloca na defesa da democracia dos países da Europa. Tem início assim a guerra fria com os EUA respondendo à ameaça soviética com armamentos nucleares táticos compostos de mísseis de médio alcance e bombardeios estratégicos, dentro do conceito de limitar os meios bélicos e condicioná-los aos objetivos políti-cos, adequando a intensidade do uso da força às necessidades políticas, segundo Clausewitz, sem exageros nem extremos. Era a época da dissuasão atômica de uso limitado mas que continha embutido nela o conceito de atingir o centro de gravidade do inimigo através dos bombardeiros estratégicos que po-diam chegar ao interior da URSS e aos seus principais objetivos milita-res. Para tanto, os americanos tinham que utilizar bases militares a partir dos países da Europa ocidental. Desse modo, o território europeu passou a ser uma necessidade estratégica para a defesa do território americano. Em agosto de 1949 a URSS explode seu primeiro artefato nuclear que se torna operacional em 1953. A partir desse momento os soviéticos tinham como contrabalan-çar a ameaça nuclear não pelo ataque às bases americanas na Europa mas com seus bombardeiros estratégicos e submarinos dotados de mísseis nucleares que permitiam a URSS um poder de resposta capaz de atingir os EUA dentro do seu território. Movidos assim pelo pelo mesmo princípio de atingir o centro de gravidade do inimigo preconizado por Clausewitz. Nesse instante, os EUA abandonam sua estratégia de dissuasão atômica de emprego limitado a partir de bases européias, seguindo-se então uma segunda fase na estratégia americana que se desenvolveu em termos de uma possibilidade de represálias maciças ao território inimigo.

O segundo período vai do lançamento do "Sputnik" pela URSS até o início dos tratados de limitação de armas estratégicas em 1972. No início desse período a URSS desenvolve uma tecnologia de ponta capaz de lançar o primeiro satélite artificial desenvolvendo assim a capacidade de usar essa tecnologia para criar mísseis intercontinentais. A mudança de estratégia dos EUA face a possibilidade de pela primeira vez seu território vir a ser atingido pelos horrores da guerra fez com que os EUA desenvolvessem artefatos nucleares que não mais dependessem das bases em território Europeu. A corrida espacial foi usada como pretexto para o aperfeiçoamento da tecnologia dos mísseis intercontinen-tais dirigidos para alvos civis dentro do território soviético. Criou-se desse modo a estratégia de represálias maciças ao povo soviético caso as cidades americanas viessem a ser atacadas. Pela primeira vez o conceito de guerra absoluta dentro do mais puro conceito idealístico imaginado por Clausewitz poderia ter sido utilizado. Atingia-se assim o clímax da guerra fria com a guerra absoluta levada as suas últimas conseqüências fazendo com que a corrida armamentista acabasse por reunir em ambos os lados a capacidade de se destruir o Mundo várias vezes. A estratégia do MAD ("Mutual Assurance Destruction") deslocou o conceito de centro de gravidade para os alvos civis fazendo com que o medo da destruição levasse as populações, através da quebra do seu moral, ao equilíbrio de forças. Entretanto, o conceito de subordinação do poder militar aos objetivos políticos e o princípio de adequação dos meios militares aos fins

políticos fizeram com que os EUA ainda dependessem de suas bases de lançamento de mísseis nucleares na Europa para permitir uma pronta resposta no caso de um ataque por iniciativa da URSS.

A guerra assume assim uma dimensão total como previa Clausewitz. Só que agora não mais de caráter nacional mas de grupo de nações que ainda com objetivos nacionais particulares se unem em alianças, como a OTAN e Pacto de Varsóvia, na formação de blocos militares com um inimigo comum. Havia ainda um ponto que deve ser ressaltado nessa estratégia de retaliação maciça dos EUA. Havia a necessidade que a URSS fizesse um ataque de grande envergadura sobre o território americano para que se justificasse o emprego da represália nuclear estratégica. Isso obrigava os americanos a manter ainda seus efetivos e artefatos nucleares táticos na Europa para a necessidade de fazer frente a uma guerra localizada e de menor envergadura que não justificasse o emprego de mísseis nucleares estratégicos de longo alcance. O conceito evolui de modo que não há mais a necessidade do inimigo ser totalmente destruído mas apenas que sofra tão duras perdas que seja desencorajado a prosseguir nas suas ações sem chegar ao extremo de usar suas armas nucleares contra o território americano. Novamente, aqui se vê a subordinação do poder militar aos objetivos políticos que se traduz necessariamente como um fator controlador das exacerbações que se pode chegar ao se deixar a guerra por suas próprias leis, de que nos falava Clausewitz. Desse modo, a guerra não consegue atingir os extremos da guerra absoluta pois sempre existem fatores atenuadores que inibem seu crescimento.

Em 1961 o presidente Kennedy inverte o papel destinado às forças nucleares estratégicas dos EUA introduzindo a estratégia do emprego gradual e sucessivo das forças, escalonadas de tal modo que o sistema nuclear de defesa avançada seria localizado nos países periféricos a URSS com mísseis de médio alcance dotados de múltiplas ogivas nucleares, completado por um sistema nuclear de defesa inter-continental situado em solo americano. Procurava desse modo um escalonamento que permitisse em qualquer um desses escalões inter-mediários a negociação diplomática que evitaria o holocausto e subor-dinaria o poder militar mais uma vez aos objetivos políticos pela ação diplomática. A estratégia era de manter o potencial de destruição das cidades da URSS enquanto o alvo principal seria o exército soviético e a batalha decisiva seria travada no teatro de operações europeu com armas convencionais e artefatos nucleares táticos. Essa estratégia era segundo seus idealizadores a melhor maneira de preservar as cidades americanas em detrimento é claro das cidades localizadas dentro do continente europeu. Era a estratégia da dissuasão nuclear sendo emprega-da para quebrar o moral das forças inimigas e na busca de um equilíbrio na frente de batalha de modo a atingir uma estabilidade que permitisse a não eclosão da guerra nuclear total. Era mais uma vez o conceito de Clausewitz presente pela superiori-dade da defesa sobre o ataque. A vantagem em cada estágio seria obtida não só pela superioridade de meios de ataque e retaliação como pela capacidade tecnológica de se impedir a destruição de alvos em território americano através de um sistema de defesa e interceptação balística capaz de permitir o tempo necessário a uma resposta com um contra-ataque nuclear. Estava presen-te aqui o conceito da superioridade da defesa com a possibilidade de se passar imediatamente ao ataque, constante dos escritos de Clausewitz.

O último período tem início com a assinatura do primeiro tratado SALT (“Strategic Arms Limitation Talks”) e termina com o colapso do império da URSS. Nesse período, com o advento dos tratados de desnuclearização e redução dos mísseis intercontinentais, os chama-dos SALT I com o presidente Nixon e o SALT II com o presidente Carter, tratou-se de assegurar que a corrida armamentista não atingisse dimen-sões incontroláveis que acarretassem danos às economias dos seus contendores.

Na verdade, os tratados SALT I e II interessavam muito mais a antiga URSS, com sua economia dando sinais de enfraquecimento crescente, do que aos EUA que os aceitaram mais por questões de política interna do que por estratégia militar. Na verdade, em termos de destruição retornou-se aos níveis de 1972 com a concepção estratégica da destruição mútua. Pode-se obser-

var que os EUA ao longo do tempo todo da guerra fria saiu de uma posição de superioridade econômica e militar para um tratado de igualdade com a URSS. Entretanto, ao mesmo tempo que se auto limitava na suas estratégias, os EUA iriam dar o golpe de misericórdia em seu inimigo. A diferença seria o grande avanço tecnológico que exigia da URSS um esforço econômico brutal para poder acompanhar as novas armas que surgiam com o Plano de Iniciativa de Defesa Estratégica ("Strategic Defense Iniciative) ou como era chamado por muitos de "Projeto Guerra nas Estrelas", com sua tecnologia de raios laser e espelhos refletores colocados no espaço para destruir satélites e foguetes inimigos. Essa tecnologia tornaria obsoletas todas as milhares de ogivas nucleares que não mais teriam a garantia de que chegariam aos seus alvos antes que os EUA pudessem responder a um ataque nuclear. Sem condições econômicas para desenvolver um sistema de defesa semelhante àquele desenvolvido pelos EUA, a URSS se rendeu aos fatos e a guerra acabou sendo ganha, como nos ensinava Clausewitz, pelo emprego de outras expressões do poder nacional que não a militar, no caso a científica e tecnológica e com a subjugação ao poder econômico.

Resta saber o que acontecerá ao Mundo com os EUA como potência hegemônica, com o esfacelamento da URSS, com o poder nuclear da antiga URSS dividido entre seus dois maiores países, a Rússia e a Ucrânia, e com o enfraquecimento do poder moral e psicossocial por que passa a Rússia presentemente. Uma análise prospectiva, a partir da conjuntura mundial, pode nos levar a duas grandes vertentes. Uma seria a paz internacional com a submissão do bloco soviético ao poder econômico dos EUA e aos dois outros blocos de poder, o bloco asiático liderado pelo pelo Japão, e a Comunidade Européia liderada pela Alemanha. A segunda vertente, a mais perigosa para a paz mundial, pode conduzir o regime soviético a uma fase anterior a "Perestroika" e a "Glasnot" apoiado no poder militar da Rússia para sufocar mais uma vez os legítimos anseios da sua sociedade. A esperança é que possa prevalecer a idéia derivada do próprio Clausewitz para quem somente o poder do povo possui força suficiente para sustentar qualquer reforma. O futuro nos dará tal resposta.

Conclusão

Pode-se observar pelo desenvolvi-mento da guerra fria que se desenrolou ao longo da segunda metade deste século que os conceitos de Clausewitz sobre a guerra estão mais do que nunca presentes. São esses conceitos fundamentais da estratégia de Clausewitz que no dizer do escritor Raymond Aron ultrapassaram seu tempo. Os pensamentos de Clausewitz uma vez despidos da temporalidade pertinente a sua própria época contém observações que nos servem até a presente data. A guerra e a política, hoje mais do que nunca, se encontram intimamente ligadas. A primeira condicionada à segunda como único meio de se ter a garantia de que ainda estaremos aqui no século XXI. Certamente, no século vindouro continuarão existindo estudiosos dos pensamentos de Clausewitz para mostrar que a perenidade do pensamento humano não reside na sua capacidade de analisar os fatos de sua época mas sim na sua capacidade de interpretar

corretamente esses fatos para deles extrair os valores essenciais que os tornam eternos.

(*) Professor, Coronel R/1 do Exército Brasileiro, adjunto da Divisão de Ciência e Tecnologia e membro do Centro de Estudos Estratégicos da ESG

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS
ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA

MONOGRAFIAS 1997

AUTOR	TÍTULO DO TE
Gen. BDA Gilberto Rodrigues Pimentel	O Papel Atual da ONU - A Participação Brasileira Recente e Futura nas Forças de Paz
Gen. Bda. Adalberto Imbrósio	O Método SAATY de Análise Hierárquica aplicado ao Método para o Planejamento da Ação Política
C. Alte. Newton Righi Vieira	A Formação dos Recursos Humanos em face da Modernização e da Segurança do Transporte Marítimo
Gen. BDA José Monteiro Mendes	Saída para o Pacífico (Ênfase - Aspecto Desenvolvimento)
C. Alte. (FN) Hélcio Blaker Espozel	A Mobilização Marítima no Contexto da Mobilização Nacional
Brig. Eng. José Augusto de Aquino	A Ciência e Tecnologia nas Transmissões do Sistema Internacional
Brig. Med. Lucilo Correia de Araújo	Segurança Ambiental e Tecnológica na Rede Assistencial de Saúde Pública
C. Alte. Wilson Jorge Montalvão	Geoestratégia do Atlântico Sul
Juiz Diogo José da Silva	O Direito de Greve e suas Implicações Sociais e Políticas no Brasil
Sub. Proc. Rita Laport	A Biotecnologia, o Desenvolvimento e a Ordem Jurídica Brasileira
Cel. Av. Edson Ferreira Mendes	O Mar Territorial - Fator de Soberania Nacional
Cel. Inf Luiz Castelo Branco França	As Operações Psicológicas como Instrumento da Ação Política
Cel. Inf Lincoln Moreira Viana	Atividade de Inteligência no Limiar do Século XXI - uma Proposta para as Forças Armadas
Cel. Cav Luiz Augusto Coelho Neto	A Nova Ordem Mundial e os seus Reflexos nas Forças Armadas do Brasil
Cel. Art. Nelson Marcelino de Faria Filho	O Brasil e os Países Caribenhos da América do Sul
Cel. Av. Paulo Roberto da Silva Lobato	Amazônia - Área Crítica da Estratégia Aeroespacial
Cel. Med. Aer. Roberval Iglesias Lopes	A Promoção do Lazer como Instrumento de Paz Social
Cel. COM Moacyr Gonçalves Meirelles	As Forças Armadas e a Garantia da Lei e da Ordem, sob o Enfoque das Reservas Indígenas
Cel. Int. Aer. Airton Duque Estrada Seraphin	Uma Logística de Transporte de Carga
Cel. QEMB Antônio Carlos Largura	Mercosul - Importância e Possibilidades
CMG (IM) José Heriberto Costa	Mobilização de Bens e Serviços
Cel. Inf Rubem Peixoto Alexandre	A Atividade de Inteligência Estratégica no Brasil
Cel. Cav QEMA José Eurico de Andrade Neves Pinto	A Comunicação Social nas Forças Armadas - Importante elemento de Influência a ser Considerado
Cel. Eng. Ramão Grala	O Exército e a Ocupação da Amazônia
Cel. QMB Nadin Ferreira da Costa	A Indústria Brasileira de Material de Defesa: Principais Óbices
Cel. Med. Aer. Mário do Nascimento Saraiva	O Problema Social da Terceira Idade: Diagnóstico, Política e Estratégia
CMG José Roberto Companhoni	O Poder Naval Brasileiro no Início do Século XXI
Cel. Eng. José Roberto Carvalho	O Transporte Rodoviário Brasileiro e suas Implicações na Mobilização Nacional
Cel. Art. Nilton Pinto França	Reflexos da Globalização sobre o Estado-Nação
CMG (FN) César Esperança Mattoso	A Expansão da Geração Nuclear de Energia no Brasil
Cel. Av. Aldo Antonio dos Santos Alves	A Comunicação Social como Fator de Valorização da Expressão Militar do Poder Nacional
Cel Eng. Aer. Allemander Jesus Pereira Filho	O Planejamento da Infra-estrutura de Transportes e o Desenvolvimento Urbano das Cidades Brasileiras no Século XXI

Cel. Int Aer Gilberto Ferreira Fazenda	O Papel do EMFA na Mobilização Nacional
Cel. Int Aer Hélio Gonçalves	Plano Diretor de Informática - uma Ferramenta de Planejamento
Cel. Av. Remy Carlos Kirshmer	A Inteligência Estratégica e o Processo Decisório do Estado
Cel. Av. Newton Fedozzi	A Logística e o Suprimento de Combustível de Aviação
Cel. Av. Arno Renato Bormann	A Defesa da Amazônia
Cel. Av. Marco Aurélio de Mattos	Formação de Líderes - Fator de Sobrevivência para as FFAA
Cel. Av. Álvaro Ibaldo Bittencourt	Os Desafios da Política Brasileira para o Transporte Aéreo Comercial Internacional
Cel. Av. Naul Fiuza Júnior	As Atividades Estratégicas do Estado e a Segurança da Informação
Cel. Av. Raul José Ferreira Dias	As Forças Armadas e o Século XXI
Cons. Valmir Gomes Ribeiro	A Amazônia na Passagem do Século XX e Novas Perspectivas no Limiar do Século XXI
Procuradora Mary Virgínia Northrup	O Voto Distrital e o Aperfeiçoamento da Representação Política no Brasil
Adm. Ricardo de Almeida Rego Neto	Poupança para a Aposentadoria
Prof. Ubirajara Quaranta Cabral	Qualidade e Inovação através da Parceria Instituição tecnológica Universidade-Empresa
Prof. Protásio Ferreira e Castro	A Interação Educação-Indústria
Prof. José Mário Franqueira da Silva	As Relações do Agribusiness Brasileiro com a Globalização e Mercados Regionais
Del. Pol. Fed. Pedro Luiz Berwanger	Inteligência Competitiva
Cel. QOPM (DF) Antonofre de Andrade Alves	O Preparo e o Emprego de uma Força Federal de Ação Rápida
Cel PM (DF) Daniel de Souza Pinto Júnior	As Políticas Militares e a Política Nacional de Proteção ao Cidadão e suas Comunidades
Cel. PM (DF) Paulo César Alves dos Santos	Serviço Militar nas Polícias Militares
Cel. PM José Carlos Barão	Ação Integrada no Controle das Fronteiras do Brasil
Prof. Leandro Sanchez Queiros Jr.	Educação em Saúde: Fundamental para o Desenvolvimento da Nação
Prof. Doulivar Beranger Monteiro	A Questão Sanitária e o Direito Sanitário no Brasil
CF Fernando Lessa Gomes	As Relações Norte-Sul
CF Edric Barbosa Filho	Óbices à Indústria Brasileira de Armas
CF (IM) Alfredo Isaac Naslauski	Ocupação, Conservação e Segurança na Amazônia
CF José Augusto Fajardo Lopes	O Papel da Inteligência Estratégica nas Ações Relacionadas à Aplicação do Poder Nacional
CF (IM) Francisco José Passos Mota	A Globalização e os Estados Nacionais na Nova Ordem Mundial
CF (FN) Cláudio Roberto Gonzalez	Antártica: Enfoque Geopolítico e Geoestratégico
CF (FN) Sérgio da Silva Muniz	Sistema de Segurança Coletiva e seus Reflexos no Pacto de Cooperação Amazônico
CF Palmiro Ferreira da Costa	A Análise Prospectiva como Instrumento da Atividade de Inteligência Estratégica
CF Márcio Bonifácio Moraes	Estudo Comparativo dos Órgãos com Atribuições Específicas de Inteligência no Reino Unido, Estados Unidos da América e Israel
Juiz de Direito João Ziraldo Maia	Mercosul - Fator de Integração - Reflexos Políticos
Adv. Wolney Martins de Araújo	A Participação das Forças Armadas no Processo Político Brasileiro
Prof. Fernando Rodrigues Lima	Planejamento do Sistema de Alocação de Recursos voltado para a Função Logística Saúde
Del. Pol. Civil Valdemar Gomes Ribeiro	O Problema das Drogas no Brasil
Prof. Lepoldino da Cruz Gouveia Mendes	Estratégia para o Controle e Fiscalização de Instalações que Utilizam Radiações Ionizantes no País
Ten. Cel. PM José Celestino Afonso Pimentel	A Inteligência Estratégica no Processo Decisório e a Reformulação do Sistema Integrado de Informações nos Órgãos de Segurança Pública
Econ. Silvia Maria Frattini Gonçalves Ramos	Cenários para a Amazônia: Avaliação dos Possíveis Impactos da Política de Privatização do Setor Elétrico
Prof. Jairo Leal de Salles	Política Ambiental Brasileira: o Papel da Universidade
Def. Públ. Sílvia Maria Penha Âncora da Luz	O Brasil e a Moderna Tendência Mundial à Integração
Def. Púb. Orlando Vianna Jr.	A Defensoria Pública e o Acesso à Justiça na Democracia Brasileira
Assessª. Jur. Diana Dalva Silva Moraes	Os Avanços do Brasil nas Relações Internacionais
Adv. Milve Cunha Caetano da Silva	Mídia: Remédio ou Veneno para a Sociedade?
Psicólogo Paulo Roberto Moreira	A Reforma Agrária e o MST
Psicóloga Vitória Juçara Cardoso	A Formação de Líderes Militares - uma Experiência do Terceiro Milênio

Adm. Ângelo dos Santos Borges de Souza	A Reorganização da Atividade de Inteligência no Brasil Consoante as Experiências Vivenciadas em outros Países de Regime Democrático
Eng. Luiz Cesar Centurion de Lima	A Política de Pessoal Específica para a Atividade de Inteligência
Eng. Luiz Henrique Casemiro	Sigilo Fiscal e Bancário e a Lavagem de Dinheiro
Analista de Sistemas Geraldo Dantas da Silva	A Inteligência Estratégica e o processo Decisório no Âmbito do Estado
Econ. Jorge Luis Vanzillotta	Necessidade Estratégica da Nucleletricidade
Adv. Alberto João Richa	Menor Carente
Eng. Carlos Alberto Borges de Sampaio	Pressões Internacionais junto a Órgãos Financiadores quanto a Projetos na Região Amazônica
Eng. Affonso Paulo Mendes	Cibernética Social e Estruturas Sociais Contemporâneas
Eng. Norberto Coelho da Silva	Fundamentos Teóricos para Construção de um Simulador de Manobras em Cart
Psicanalista Rômulo Vieira Telles	As Possibilidades da Medicina Alternativa na Saúde Pública
Econ. David Klajmic	A Influência da Mídia no Comportamento Social
Adv. Fernando Luiz Sauerbronn	Influência da Imigração na Cultura Política Brasileira
Eng. Aláudio de Oliveira Mello Júnior	Considerações sobre o Meio Ambiente e o Crédito de Fomento na Região Amazônica
Eng. Nelson Duplat Pinheiro da Silva	Sociedades Anônimas - Base do Desenvolvimento
Eng. Léo Posternak	Análise da Situação Atual da Administração de Crises e Conflitos com Uso de Jogos
Eng. Paulo Maurício Castelo Branco	Propostas para Desenvolver a Cooperação Governo-Empresa-Universidade, no Setor Científico-Tecnológico
Econ. Waldemar Ferreira da Silva	Tecnologia - Temor e Estímulo nos Países em Desenvolvimento
Adm. Paulo Artur Costa	Multimodalidade - Caminho do Setor de Transportes no Mundo - Solução para o Brasil
Econ. Jorge Argemiro Dias	A Inteligência Estratégica como Elemento Indispensável ao Processo Decisório no Âmbito do Estado
Adm. Francisco Fernandes da Rocha Neto	Influência do Processo de Globalização no Estado Brasileiro
Adm. João Manoel Safra	Benefícios Sociais como Fator de Motivação e Valorização de Recursos Humanos
Eng. Carlos Ricardo Bergel Cosenza	Qualidade no Setor Industrial Brasileiro
Eng. Luiz Carlos Kuster de Albuquerque	Suprimento de Petróleo do Brasil
Geól. Eloynil José Passos da Cunha	Mecanismos de Mudança da Atividade Garimpeira da Amazônia
Adm. Antonio Carlos de Miranda Milet	Recursos Humanos, Tecnologia e Globalização
Eng. Geraldo Renha Jr.	Sugestões para a Elaboração de um Programa de Nutrição adequada à Realidade Brasileira
Vet. Marcelo Junqueira Ferraz	Emprego de Atividade de Inteligência na Fiscalização e no Controle dos Estoques Públicos
Eng. Reinaldo José Dias Cruz	O Sensoriamento Remoto e a Soberania - Fortalecimento do Poder Nacional
Econ. Elizeu Eduardo de Oliveira Lopes	Zona Franca de Manaus: Vetor do Desenvolvimento da Amazônia Ocidental
Eng. Luiz Rafael D'Oliveira Mussi	Privatizações do Transporte sobre Trilhos - Análise Crítica
Med. Vet. Luis Eduardo Ribeiro da Cunha	A Indústria Farmacêutica na Mobilização Nacional
Cont. Manuel Medeiros	A Informação como Instrumento de Planejamento da Ação Política
Ag. Pol. Fed. Ildefonso Ferreira Lima	Implicações Sociais e Políticas do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra

Memória

AS DOUTRINAS POLÍTICAS E O ESTADO MODERNO

Francisco Clementino San Thiago Dantas(*)

Tenho o prazer de iniciar estas palavras, exprimindo a minha satisfa-ção pelo fato de retornar hoje ao convívio da ESG. Em anos anteriores tive a oportunidade de assistir, como Conferencista e como amigo, a este esplêndido labor intelectual de que a ESG se tornou um exemplo e que de um certo modo tem representado um esforço pioneiro no nosso meio universitário, pois, os processos de ensino um pouco arcaisado em todos os setores do ensino superior entre nós têm sido revitalizados através desta experiência que transforma o aluno em estagiário, e que deste modo faz com que o estudo deixe de ser apenas a exposição de alguém recebida por um Auditório, para tornar-se verdadeiramente uma tarefa comum, um intercâmbio e um debate de idéias. Grande admirador da ESG, senti muito nos últimos anos não Ter podido manter a freqüência com que vinha acompanhando os seus traba-lhos, e, por isso, foi hoje para mim uma grande satisfação vir da Capital Federal, até aqui, para mais uma vez sentir o valor desse convívio e ter a honra de falar à turma deste ano. Sou, entretanto, obrigado a pedir descul-pas pela natureza mesma desta exposição. Não é bem uma exposição didática.

Não é bem um plano de apresentação sistemática e total de idéias em torno do tema da palestra – é antes uma reunião de observações, um caminho traçado através de conceitos que nem sempre se delimitam muito exatamente, numa tentativa de ordem, em relação a alguns conceitos que, precisamente por serem muito vizinhos e por estarem sujeitos às variações de emprego de cada autor, cada um deles fiel a uma terminologia e obediente a uma concepção própria da matéria que versa, sem sempre se apresentam como dados estáveis, capazes de servirem indiferentemente aos trâmites de todos os raciocínios. O ponto de partida dessas conside-rações não pode deixar de ser a idéia de Estado.

Como sabemos, o conceito mais genérico que nós podemos fazer do estado, se o considerarmos não apenas do ponto de vista jurídico, mas também do ponto de vista sociológico , é o de que o estado é uma forma de institucionalização do Poder.

O Poder que se diferencia em toda a sociedade organizada e através do qual a classe dirigente, o cetro dirigente da sociedade, imprime o seu comando ao conjunto, dirige os governados, o Poder em agrupamen-tos políticos rudimentares não se apresenta institucionalizado, pelo contrário, ele se apresenta apenas como uma força, como um tipo de domínio, tipo de domínio que se mantém de uma ou de outra forma, segundo os seus fundamentos, mas que não atinge, senão ao longo de uma evolução desse organismo social, a forma de uma instituição.

Como instituição o Poder então passa a obedecer a um tipo determinado, adquire uma superestru-tura jurídica, legitima-se através de determinados fundamentos racionais e dessa forma pode ser aceito e pode ser praticado pela sociedade, como um instrumento próprio do seu aperfeiçoamento e da sua manuten-ção. No Estado moderno é sabido que os elementos que entram em formação para conduzir a essa instituição são, em primeiro lugar, uma comunidade nacional, isto é, uma sociedade diferenciada através de um fator puramente social, isto é, de um fator não-jurídico qualificá-la como comunidade nacional. E, em segundo, esta comunidade nacional se fixa num território, ocupa uma relação espacial definida. Desde que uma comunidade nacional se fixa num território é que ela adquire então, através de órgãos engendrados por ela própria, a capacidade de governar-se. Estamos diante do processo de institucionalização do estado.

Qual é o tipo das relações que existem nessa sociedade entre gover-nante e governados?

Qual é a maneira pela qual os governantes se selecionam? Quais são os critérios que nos permitem distinguir no seio dessa sociedade o governante legítimo do governante ilegítimo? Ou melhor, quasi são os fundamentos consentidos

da obediên-cia que os governados dão aos governantes e graças à qual aceitam a autoridade por eles exercida?

Esses são os critérios, os pro-cessos da institucionalização. No momento em que todos esses critérios são estabelecidos em regras gerais e que graças a essas regras é que se identifica o Poder e que se aceita o seu exercício, o processo de institucionalização terminou. Note-se que outras sociedades que não atingem ao nível de institucionali-zação do estado já podem apresentar um índice mais ou menos desen-volvido de institucionalização. O que caracteriza o advento do estado e o que permite diferenciá-lo de qualquer outro agrupamento político organizado é precisamente esse grau máximo de institucionalização a que ele atinge, graças sobretudo a dois elementos: primeiro, que os órgãos de comando engendrados por essa comunidade não ficam sujeitos ao controle de nenhuma outra, e, segun-do, que toda limitação que porventura esses órgãos de comando aceitem para sua atividade é uma limitação por eles mesmos consentida.

Não estão, portanto, os órgãos de direção de uma comunidade que atingiu a forma do Estado debaixo da autoridade compulsória de nenhum outro grupo ou de nenhum outro órgão. Podem limitar-se, podem diminuir a margem de arbítrio de que gozam para exercer o governo. Mas o que caracteriza essa diminuição é que ela parte livremente dos próprios órgãos de direção do estado e, portanto, constituem uma limitação, mas não uma revogação da plenitude de sua autoridade.

Este conceito é justamente aquele que a tradição do direito público ocidental procurou identificar sob o nome de soberania.

Hoje em dia, é freqüente ouvir-se dizer que o conceito de soberania é um conceito em crise e mesmo de uma certa forma um conceito em via de perecimento. Até que ponto essa observação é exata é algo que só podemos saber se definirmos pri-meiro um pouco melhor a natureza dessas limitações, das limitações que levam a essa observação. Na verdade, se entendermos que o conceito floresce nas épocas em que ele se afirma em tal plenitude que nem mesmo o órgão soberano aceita para si próprio qualquer espécie de limitação, nós podemos dizer que, no nosso tempo, o conceito de Soberania é um conceito em declínio, isto é, que tende cada vez mais a aceitar uma regra de convivência entre os Estados, regra essa que impõe deveres a quem anteriormente só tinha autoridade.

Mas se considerarmos, entretanto, que essas limitações provêm da própria autoridade do Estado, isto é, que não é uma autoridade exterior que limita, que impõe estas restrições, mas é a própria autoridade interna oriunda da comunidade nacional, podemos dizer também que o conceito de Soberania permanece intacto. Pelo menos podemos dizer que a soberania permanece intacta conceitualmente, embora nas suas manifestações práticas elas aceite cada vez mais um número considerável de restrições. É o que acontece, aliás, num outro domínio, no domínio do direito privado ou do contrato. É comum ouvir-se dizer que o contrato é uma instituição em declínio no nosso tempo, porque cada vez são mais numerosas as limitações que se impõem à liberdade de contratar. Na verdade, essas limitações em gênero existiram sempre. Sempre se aceitou que a vontade das partes não tinha força para ultrapassar certos limites impostos pelo interesse comum. O que tem havido, e que caracteriza uma época de vínculos de solidariedade social mais numerosos, é o aumento do número de casos em que o interesse público se constitui em limite para a liberdade de contratar, sem que a liberdade de contratar entretanto, em si mesma, tenha sido atingida, sem que ela tenha sofrido uma alteração conceitual. Apenas a área dentro da qual ela se manifesta é que tem sido objeto de um processo crescente de restrição. No caso da Soberania ainda se pode dizer mais. Porque, se é verdade que a vontade contratual tende a se ver cercada por uma série de limitações impostas, não por ela própria, mas pelo Poder Público, a Soberania do estado tende a se ver cercada também por uma série de limitações, mas que, em vez de serem impostas por um Poder estra-estatal, derivam das limitações que o próprio Poder do estado se cria a si mesmo. É esse fato de não se achar cercado por nenhuma esfera de Poder predominante que marca com clareza o traço distintivo entre o estado e os outros agrupamentos políticos institucionaliza-dos. Pode-

mos dizer, ainda, que outros elementos se juntam a este, mas estes outros elementos já podem ser aceitos por determinada doutrina, contestados por outros, como, por exemplo, a personalidade jurídica. É sabido que na concepção moderna e de raízes tradicionais mais constantes do Direito Público, um dos elementos fundamentais do estado é também a personificação, isto é, o estado se apresenta como uma unidade. O conjunto de indivíduos de que se compõe a comunidade nacional, no Estado, se reduz à unidade, a uma unidade corporativa, que se recobre da personalidade jurídica. Assim o Estado pode contrair direitos e obrigações, o estado fala como uma só pessoa e o seu patrimônio se distingue do patrimônio de todos os seus súditos como o patrimônio de uma pessoa jurídica, de uma socieda-de, de uma associação profissional; se distingue do patrimônio de cada um dos seus membros de sócios. Essa noção de personalidade jurídica como requisito essencial do estado foi entretanto muito contestada pela chamada Escola realista do Direito Público, que pretende ver, no esforço para atribuir personalidade jurídica ao Estado, mais uma ficção de ordem técnica do que uma realidade, mesmo do que uma realidade conceitual. Por isso não podemos assim, numa tentativa de dar as características do estado que se impõe a todos, incluir um elemento que, embora reconhe-cido pelas correntes dominantes do pensamento jurídico moderno, não é líquido para todas elas e, pelo contrário, é controvertido por algu-mas das mais importantes correntes desse mesmo pensamento. Pois essa noção, vamos dizer, mais abrangente do estado, é que constitui, no seu funcionamento, na sua constituição, o que chamamos o Regime Político é o conjunto de regras que presidem ao exercício do Poder. O Estado se organiza para dar lugar ao exercício do Poder; através dessa instituciona-lização, uma parte da comunidade nacional assume em relação à outra parte o papel de governante, e essa parte que ocupa a posição de dirigido e que constitui naturalmente a grande maioria da comunidade nacional assume a posição de classe dirigida, isto é, a posição dos governados. A relação entre governantes e governados, o modo pelo qual os governantes se constituem como tais e, em seguida, o modo pelo qual eles exercem a sua autoridade sobre os governados, tudo isso constitui o conjunto de regras que preside ao exercício do Poder. E esse conjunto de regras é o Regime. Já foi observado por um escritor de ciência política, hoje muito reputado – BORDEAUX –, que durante longo tempo esse conjunto de regras, o regime se apresentava inteiramente indiferente ao aspecto propriamente social da vida que se desenrola no seio dessa comunidade. É uma ma-neira de exprimir em termos mais atuais a diferença entre o Estado Moderno e o Estado de Polícia, isto é, aquele Estado que na verdade só se empenhava na manutenção de um sistema de equilíbrio e de ordem pública, voltando às costas aos diferentes aspectos sociais de com-petição e de cooperação entre os indivíduos que constituem a comunidade nacional. Não é certo, pelo menos não é certo de uma maneira absoluta, que tem havido épocas em que o regime político é completamente indiferente às estrutu-ras sociais, as estrutura sociais observadas em cada comunidade estatal. É quase, podemos dizer, conceitualmente impossível admitir-mos que uma determinada estrutura social não tenha nenhum vínculo de solidariedade funcional com o Regi-me, com o tipo de organização do estado que nela prevalece. O que sucede é que quando uma comunida-de estatal, quando uma comunidade nacional, consegue verdadeiramente engendrar um regime em que se concretizam as condições ideais para a defesa, para a manutenção daquela estrutura, esse Regime é apresentado como um Regime ideologicamente neutro, isto é, como um regime que não está engajado na produção de qualquer resultado social determina-do, mas que constitui um conjunto de regras universalmente válidas e que todos aceitam como meras regras jurídicas para o desenvolvimento da convivência naquele determinado grupo social. Se, entretanto, nós formos procurar um pouco mais fundo, não tardamos em verificar que esse conjunto de regras, em vez de assentar nesse indiferentismo, em relação às estrutura sociais que ajudam a manter, são regras que resultam dessas estruturas, que são articuladas com elas e que constituem justamente uma técnica através da qual aquela forma de sociedade tende a perdurar. Essa observação nos permite chegar a um ponto funda-mental. É que existe sempre uma relação entre o regime Político, isto é, entre esse conjunto de regras que

presidem ao exercício do Poder, e a estrutura social daquela nação, daquela comunidade em que o regime é aplicado. Essa relação se desenvolve de duas maneiras; em primeiro lugar, é uma relação entre o regime e as estrutura sociais presentes; em segundo lugar, é uma relação entre o regime e outras estruturas sociais para as quais o Poder deseja fazer evoluir a comunidade nacional. Quer dizer, há um sentido de equilíbrio, um sentido de manutenção do statu quo e há, ao mesmo tempo, um elemento dinâmico, uma linha através da qual o Regime político tende a produzir na sociedade que o pratica uma determinada transformação. Com relação às estruturas sociais de hoje, a primeira coisa que nós temos que observar é que em geral o Regime político é em grande parte um produto dessas estruturas.

Todos conhecem o magnífico ensaio de Revelan. Até que ponto doutrinas como aquelas em que se fundou a Monarquia absoluta no advento dos tempos modernos responderam rigorosamente à ne-cessidade de manter estruturas sociais que se estabeleciam naquele instante e que tinham necessidade de perdurar. E todos têm numa grande medida a idéia de quanto o Regime liberal que marca, vamos dizer, o início do Direito público moderno, foi ele próprio um instrumento para manter as estruturas sociais que a primeira revolução burguesa introdu-zira no Mundo Moderno e que exigiam um outro tipo de mecanismo estatal, em oposição ao absolutismo do período anterior. Quer dizer, aquelas estruturas sociais, aquele tipo de ralação entre as classes, aquele modo de organizar para a produção, exigiam um tipo de estrutura do Poder político que permitisse não só a conservação, mas o funcionamento daquelas relações sociais nascentes, e que através daquele Regime espera-vam afirmar-se. Desse modo, pode-mos dizer que a observação de Lenine de que o Estado sempre traduz uma determinada fórmula de dominação social é uma observação fundamental para a interpretação das formas de governo, e dos Regimes políticos em qualquer época. Não há Estado que não seja na sua forma, no seu regime, nesse conjunto de regras que presidem o seu funcionamento, a expressão de uma determinada estrutura social que através desses regimes pretende prevalecer. Mas, nem sempre a estrutura do estado tem esse sentido puramente conservador. Nem sempre podemos dizer que a manutenção do "statu quo" esgota o sentido daquele conjunto de regras que constitui o Regime. Muitas vezes, esse conjunto de regras, ao mesmo tempo que traduz a consagração de determinadas estruturas sociais esta-belecidas, traduz também o propósito de evoluir dessas estruturas para uma outra. E, desse modo, nós encontra-mos um outro tipo, com um objetivo social determinado, perseguido pelos detentores do Poder público. Nem sempre o detentor do Poder público considera a estrutura social reinante como a estrutura social que se deve manter. E, por isso, a sua tendência é construir o Regime político de maneira que esse Regime político seja um instrumento para ele alcançar as estruturas sociais seguintes àquelas estruturas que ele, Poder, deseja fazer prevalecer naquela sociedade deter-minada. Essa concepção de que o regime tem algo a preservar e algo a atingir é que pode ser verdadeira-mente considerada o ponto de partida. As Doutrinas políticas não são o mesmo que os Regimes políticos. Esses dois conceitos devem ficar muito claramente separados no nosso espírito. O regime político é esse conjunto de regras a que me refiro e que preside ao exercício do Poder numa sociedade dada. E a doutrina política é esse conjunto de princípios e de fins que orientam o governante, o detentor do exercício do Poder ou aqueles grupos políticos que aspiram ao Poder, no tocante à defesa das estruturas sociais presentes e à implantação de estruturas sociais futuras. Aquele que exerce o Poder, ou aquele que aspira a esse exercício, leva para essa tarefa um julgamento de valor sobre as estruturas sociais e mais um julgamento de valor sobre outras estruturas sociais para as quais ele deseja ou não deseja que a sociedade evolua. Esse julgamento de valor que se traduz então em medidas programáticas constitui a Doutrina política. E essa Doutrina política é que o governante ou grupo político que aspira ser governante procura infundir no Regime, fazendo com que o regime seja a expressão dessa Doutrina, seja modelado por ela e de um certo modo seja a sua tradução em forma prática, em forma norma-tiva. Portanto, creio que aí temos claramente duas ou três noções distintas e intimamente aparentadas. O Estado em si mesmo, que é essa

institucionalização do Poder quando atinge a forma total de auto-determinação. O regime político que é esse conjunto de regras que presidem ao exercício do Poder e que estão sempre relacionadas com as estruturas sociais de hoje, e com outras estruturas sociais, para as quais esse Regime caminha ou não deseja caminhar. E a Doutrina política que é esse juízo de valor sobre as estruturas sociais de hoje e sobre outras estruturas sociais possíveis, juízo de valor que o governante ou grupo político procura infundir no Regime e fazer com que o Regime se torne a sua expressão normativa. Podemos dizer que em todas as épocas é lícito observar a maneira pala qual as Doutrinas políticas se infundem no Estado procurando moldar os regimes políticos à sua feição e fazer com que os regimes políticos sejam a expressão de suas finalidades. Aristóteles, por exemplo, para tomarmos assim isoladamente e numa breve alusão o exemplo do pensador político mais completo da antigüidade, Aristóteles, por exemplo, punha o ponto focal do seu pensamento num problema que ainda hoje podemos considerar o problema básico da construção de todo o Regime, o ponto de partida de todos os tipos de governo que porventura nos seja dado examinar. Esse ponto focal era a relação entre governantes e governados, o modo pelo qual o Poder se exerceria numa sociedade dada, e a tendência dos governantes para oprimir os governados.

Em torno dessa idéia foi que Aristóteles criou a sua famosa teoria – das formas de governo e de sua corrupção; vendo, por exemplo, na Monarquia e no Despotismo duas formas, uma das quais ele considerava a forma equilibrada e, a outra, a forma corrompida desse tipo de relação; vendo na Temocracia ou na Democracia, como nós diríamos, uma forma equilibrada, e na Demagogia uma forma corrompida, o que representa sempre essa tendência para romper o ponto de equilíbrio na relação interna entre penas temos o Regime visto como conjunto de regras, o que temos que saber é que ele orientava toda a sua concepção de Estado para um tipo de estrutura social caracterizado pelo predomínio da classe média. A sua idéia era obter o equilíbrio do estado, graças ao reforço de uma estrutura social intermediária, que era a classe média, a qual deveria ser verdadeiramente o setor da sociedade em que se armazenasse o Poder. Já que, tanto a classe superior, a classe mais rica e mais poderosa, como o proletariado, digamos assim, eram classes com maior instabilidade política e com maior tendência para passarem a essas formas de opressão que constituíam o desequilíbrio do sistema, enquanto a classe média tinha a possibilidade de guardar esse equilíbrio e de assegurar dessa forma a relação constante entre governantes e governados que ele preconizava. Quer dizer, o pensamento de Aristóteles tinha precisamente essas características que eu há pouco apontei. Em primeiro lugar, era um pensamento nitidamente relacionado com a manutenção de uma determinada estrutura social e inclinado a fazer com que essa estrutura social evoluísse no sentido do seu rebustecimento. Colocar a classe média no centro da sociedade, fazer dela a verdadeira classe política dentro do estado, e com esse pensamento é que a sua Doutrina se relaciona. Podemos dizer que toda a sua exposição racional nada mais é do que a legitimação desse tipo de estrutura social com o qual o seu pensamento estava solidário. Quando nós nos aproximamos dos tempos modernos, como bem sabemos, o tipo de governo, o Regime político, que surge como característico dos nossos tempos é aquele que é introduzido com a revolução burguesa e com o estabelecimento da economia capita-lista por ocasião do advento da máquina a vapor, da possibilidade de uma economia expansiva voltada para a produção, e não mais de uma economia regida pelo consumo, como fora toda a economia do período anterior. A relação entre esta estrutura econômica e o advento do Regime liberal escapa ao objetivo desta nossa palestra. O que temos que observar aqui é a relação entre este Regime político, entre este conjunto de regras presidindoi o exercício do Poder e as Doutrinas políticas que surgiram na mesma época, para vermos de que maneira estas Doutrinas políticas influíram neste Regime solidarizando com determi-nadas estruturas sociais. É sabido que a primeira forma de Estado que correspondeu ao advento desta revolução industrial foi o estado liberal. O estado liberal encontra os seus antecedentes teóricos, em primeiro lugar, em algumas experiências históricas que se ajustaram de maneira particular às necessidades do novo tipo social que se implantara.

Em grande parte, esta experiência foi a experiência inglesa, pois é sabido que na evolução da sociedade inglesa o que prevaleceu em vez da fixação de determinados conceitos políticos à luz dos quais se fosse moldando uma forma de Estado, um tipo de Regime, o que prevaleceu foi uma série de experiências que se sucederam historicamente, e através das quais se foi criando um tipo de relação entre governantes e governados, caracteri-zado por um balanceamento da autoridade. Desde os primeiros momentos em que os súditos procuraram no Rei amparo contra a aristocracia dirigente, deste esta primeira fase, o que caracterizou a evolução histórica do Estado na Inglaterra foi este sentido de balanceamento que permitiu que se fossem realizando conquistas, que se fossem incorporando liberdades, sem haver mesmo necessidade da formulação de um pensamento político de conjunto, que fundasse e que constituísse um estado liberal. Por outro lado, havia uma grande experiência na antigüidade que ganhou muita atualidade política, no momento do surto Capitalista moderno. Esta experiência que vinha sendo revitalizada no espírito moderno desde o fim da Idade Média foi a da República Romana, porque a estrutura da República Romana se adaptara muito melhor a um tipo de sociedade não dominada por uma aristocracia munida de privilégios, do que todas aquelas outras instituições que se desenvolveram durante a Idade Média e que perduraram ao longo das grandes Monarquias ocidentais. De modo que aquelas sugestões, algumas recolhidas nas experiências da antigüidade, outras recolhidas nas experiências de um Estado moderno como era a Inglaterra, estavam, por assim dizer, à disposição do novo tipo de relações econômicas e sociais, que surgia com o advento do Capitalismo e da Revolução industrial. Sobre este material, irradiando com uma concepção doutrinária que indicava e concretizava imediatamente novos rumos, fizeram-se sentir outras influências, influências estas em que nós já podemos caracterizar clara-mente Doutrinas políticas. Destas Doutrinas, como sabemos, a que teve na primeira fase uma influência predominante foi o pensamento de Rousseau. Rousseau desde o seu discurso sobre as "Ciências e as Artes", e depois com o famoso discurso sobre as "Origens das desigualdades entre os homens", fixara claramente uma idéia que convinha, como uma luva, às necessidades de implantação de um Regime político, de abolição de privilégios e de critérios normativos que impedissem a livre expansão das atividades. A idéia básica, trazida por ele ao pensamento político do seu tempo, foi a idéia que o homem, através da civilização e das limitações e práticas que ela impõe, se corrompe. Em vez da idéia de que o homem através da civilização se aperfeiçoa e ganha cada vez mais capacidade de governar a sua própria natureza, o que Rousseau estabeleceu como ponto de partida foi a idéia oposta, foi a que o homem, através da civilização e das limitações que ela vai criando, se corrompe. Desta maneira, podemos dizer que o homem surge dotado de uma bondade natural; dotado de uma adequação de sua natureza aos problemas e objetivos da convivência social. Mas, depois, ao longo da civilização, essa predisposição natural vai sendo corrompida e destorcida por elementos históricos que se vão ajuntando. Graças a isto, podemos dizer que todo pensamento social e político de Rousseau é um esforço para se eliminar aquilo que na civilização exerce este papel corruptor e restituir ao homem a sua capacidade de agir de acordo com as tendências e com as inclinações inatas de sua natureza. Jamais Rousseau imaginou uma volta ao Estado natureza. Esta idéia completa-mente alheia ao seu pensamento. O que ele sempre pensou foi em como aliviar a estrutura social daqueles fatores deformantes, para permitir que o homem encontrasse os caminhos impostos pela sua própria natureza. Esta Doutrina social tinha o grande mérito, a grande capacidade de acumular força, porque ela se identificava de uma maneira muito perfeita com o pensamento cosmológico da época, e com a idéia que presidia então a uma concepção de que todo o cosmo, de que o Universo obedece a uma ajustamento interno perfeito e de que todas as suas partes são regidas por uma economia natural, por leis que tendem ao aperfeiçoamento do processo, vamos dizer, vital. Transpondo esta idéia para o terreno social, Rousseau oferecia um esquema lógico e irresistível ao pensamento conteporâ-neo. Daí, as idéias que ele propôs, por exemplo, no domínio da educação, através de um livro famoso em que ele traçou o esquema de educação ideal para

restituir a um homem essa bondade natural, e a sua concepção sociológica e política propriamente dita, materializada so-bretudo no seu livro sobre o "Contrato Social". Rousseau não podia deixar de buscar na vontade do homem e na sua natural predispo-sição para a harmonia e para a adequação ao Bem-comum o ponto de partida de toda autoridade política; e aí está como ele afirmou, logo nas preliminares do seu pensamento, duas idéias que seriam um legado definitivo às concepções políticas modernas. Primeiro, essa idéia dos direitos do homem, isto é, esta idéia de que o homem traz. Para a sociedade política, alguma coisa de inato e de inerente à sua posição, que não pode ser atingida, que não pode ser destruída sem se comprometer automaticamente todo o êxito do processo social, isto é, sem instalar o processo de corrupção. Segundo, a idéia de que só na vontade desse próprio homem, na predisposição, é que pode estar o fundamento da autoridade. O fundamento da auto-ridade, portanto, é como que a obediência voluntária, é a aceitação espontânea da autoridade por cada indivíduo, e desta forma, e desta soma de espontaneidade, resulta aquilo que podemos chamar a vontade geral. E esta vontade geral, vontade de todos, é que é verdadeiramente o ponto onde se apóia qualquer concepção aceitável do estado. O poder desta idéia nas suas múltiplas manifestações, era na verdade imprevisível. Mas, hoje, nós podemos compreender o quanto ela foi fecunda para tornar coerente as transformações do Estado de que a sociedade daquela época precisava. Acima de tudo, essa sociedade reclamava uma abolição de privilé-gios, de normas, de superposições hierárquicas, que eram o resultado da Idade Média e do longo processo subseqüente no seio das Monarquias centralizadas. Tudo aquilo constituía uma estrutura social, contra a qual se chocava a necessidade de afirmação econômica e de liberação social da nova classe empresarial que surgia. Para esta nova classe o problema era abolir aquela estrutura de privilégios, de regras e de preponderâncias, e criar condições puramente competiti-vas, porque só dentro de um clima de concorrência e competição é que aquela nova classe empresarial poderia realmente estabelecer a sua supremacia, no seio da sociedade em que surgia.

Esta necessidade de competir livremente, esta necessidade de se ver respeitada no exercício de sua própria atividade, reclamava uma legitimação teórica, como aquela que foi possível encontrar, de um lado, numa Doutrina que afirmava os direitos do homem, os direitos do indivíduo, este círculo intransponível da liberdade pessoal que não pode ser ferido sem distorção e corrupção subseqüente; e, de outro lado, nesta norma de que a autoridade só podia provir do consentimento de todos e, portanto, não tinha outra origem, senão a vontade da maioria, já que a vontade de todos torna-se a vontade da maioria por um princípio inevitável de conseqüência prática, para encontrar a possibilidade de não oprimir o maior número. As idéias de Rousseau, de que isto aqui é apenas uma focalização do seu ponto, vamos dizer, mais fértil, exercerem, como se sabe, grande papel na fase revolucionária de implantação do estado liberal. Foi principalmente através do espírito de grandes revolucionários da época impregna-dos de "rousseanismo" como Robespierre e outros, e foi sobretudo nas primeiras Constituições do período revolucionário que se sentiu mais diretamente a influência do seu pensamento. Mas, este núcleo fértil que o seu pensamento trazia à consciência política da época, per-durou em todas as suas manifesta-ções, em toda a fase posterior da construção do estado liberal. Ao seu lado, uma outra influência modeladora do estado liberal, mas que naquela primeira fase não parecia tão profunda, foi a influência de Montesquieu. Montesquieu partiu de uma idéia bastante diferente da de Rousseau, mas, quando vemos o seu pensamento com o recuo dos tempos, sentimos o vínculo de parentesco profundo que existia entre os dois pensadores e verificamos o quanto eles eram pensadores de uma mesma época e o quanto davam resposta aos mesmos desafios sociais. Montesquieu pode-se dizer que o seu primeiro ensaio foi o estudo das "Causas da decadência da civilização romana". E logo depois disso, o "Espírito das Leis", que foi o livro definitivo e como contrato social se encontra na fase da formação da Doutrina política moderna. O "Espírito da leis" e as "Causas da decadência de Roma" evidenciavam uma atitude que hoje nós podemos denominar uma atitude sociológica em face da história. O que Montesquieu procurava, acima de tudo, era dis-

criminar num processo social, como o da decadência da civilização romana por exemplo, a parte do fator pessoal e a parte dos fatores impessoais, ligados, por exemplo, ao meio físico, ao gênio diferente das raças, às tradições longamente assimiladas e transformadas em conjunto social. Então, nós tínhamos que todo e qualquer processo político é, em parte, obra de atitudes pessoais, quer dizer, resulta de um comportamento pessoal dos governantes ou dos governados, mas, em grande parte, é o resultado de um determinismo, de uma influência mesológica que vem desde certos componentes da natureza humana até as imposições do meio geográfico, passando pelas tradições, pelo espírito do povo etc. Dentro dessa idéia, Montesquieu assumia entre as formas de governo uma atitude profundamente imparcial. Em vez de condenar algumas como inaceitáveis e erigir uma determinada forma de governo como a melhor, o que ele justamente procurava por em evid6encia é que cada uma delas corresponde a uma determinada tendência, a uma determinada índole, a fatores por assim dizer inelutáveis. Mas, através do estudo de cada uma delas e de suas desgenerescências, ele mostrava aqueles fatores que precisavam ser preservados para que essas formas sociais não sofressem o processo de corrupção favorecido pelas condições do meio.

Seu determinismo não era um determinismo totalitário, pelo contrá-rio, ao lado das influências impes-soais ele colocava os fatores pessoais, decisivos para a evolução política. E dessa forma ele colocou em evidência aqueles mesmos fatores que iriam ser importantíssimos na concepção política de Rousseau naquele núcleo de idéias que ele comunicou ao estado moderno. Ele mostrou, por exemplo, como a preservação da liberdade individual, como a preservação de uma área de expansão da personalidade de cada indivíduo, era indispensável para que as diferentes formas de Estado não se corrompessem. E como era preciso, acima de tudo, impedir o estabelecimento dessas preponderâncias ilógicas, não naturais, e que são responsáveis pela deformação dos Regimes, essa idéia ele levou ao máximo numa Doutrina que seria daí por diante, talvez, a mais importante contribuição para a formação do estado moderno. Esta foi a sua famosa Doutrina da divisão de Poderes. Mostrou ele que a única maneira de impedirmos o sufocamento da liberdade dentro de um estado qualquer era impedirmos que o Poder se concentrasse nas mãos de um só governante, ou de um só grupo de governantes, e que de nada adiantava, para impedirmos esta concentração, aumentarmos o número dos detentores do Poder. Quanto maior fosse o número dos detentores do Poder, se esse Poder fosse total, a tendência desta sociedade para as formas de opressão era inevitável. A forma natural de corrigir esta tendência era dividir o Poder, isto é, subdividir as funções do Poder. Era dividir o Poder em suas funções, de modo que nós tivéssemos de um lado a primeira das funções do Poder, que era a função de legislar, isto é, a função de criar normas de caráter universal, a que toda a sociedade devia obedecer. Em segundo lugar, a função administrativa ou executiva, que consistia praticamente na aplicação destas normas gerais aos casos concretos apresentados ao longo da existência. E, finalmente, a função judicial, que consistia, no seu entender, em observar a violação destas normas e determinar as suas conseqüências. Esta idéia de que a única maneira de impedir a preponderância, a exacerbação da autoridade sobre os governados, é dividir a função do governo e fazer com que a função de governo se reparta entre órgãos distintos, constituiria talvez, ao lado daquela noção dos direitos fundamentais do homem, a mais importante de todas as noções trazidas ao estado moderno. Podemos dizer, mesmo, que se deixarmos para trás o estado liberal e a formação da noção comparando a evolução do Estado e a formação da noção contemporânea que temos do Estado democrático, as duas idéias mestras, as duas linhas condutoras através das quais evoluiu o pensamento político, chegando mesmo a sobrepor-se às variedades das Doutrinas políticas para constituir um fundo comum sobre o qual evoluiu o conceito de Estado, foram essas: a idéia dos direitos do indivíduo, isto é, de uma massa de direitos inalienáveis em cada indivíduo, idéia que tomamos do pensamento de Rousseau, a essa idéia da necessidade de subdividir o Governo nas suas funções elementares, atribuindo cada função a um órgão específico, idéias que tomamos da Doutrina de Montesquieu. Portanto, declaração de direitos, concepção de direitos de indivíduos

como um núcleo anterior, por assim dizer, ao Estado, anterior no sentido de que prevalece sobre o próprio Estado; e, de outro lado, divisão de Poderes, ou seja, decomposição, análise do Poder nas suas funções elementares como técnica de impedir a concentração e o despotismo foram as duas idéias mestras que nos albores do Estado moderno traçaram o caminho dessa evolução para o moderno estado democrático, para o chamado Estado de direito que vamos então examinar dentro de alguns minutos.

Vamos dizer em poucas palavras de que modo passamos da concepção do estado liberal para a concepção do Estado de direito, que é a forma sob a qual o Estado liberal se apresenta presentemente, que é a sua melhor caracterização, sobretudo quando o examinamos nos grandes sistemas constitucionais do ocidente. Na verdade, de um lado, as concepções políticas que tinham levado ao Estado liberal essas idéias forças que surgiram imediatamente antes da Revolução industrial e que deram carga, que dinamizaram a transformação política havida no fim do Século XVIII, essas idéias pouco a pouco se foram distanciando, foram perdendo a sua capacidade motiva-dora, e o espírito político das gerações seguintes começou a ser solicitado por outros objetivos sociais. Aquela necessidade que existiu inicialmente, de abrir caminho para a implantação de uma nova estrutura social, cedeu o posto a outras preocupações, a outras tendências e ideologias, e podemos então dizer que as raízes políticas do Estado liberal ficaram muito cedo seccionadas da árvore e, entretanto, a árvore tinha condições de vitalidade para continuar a prosperar. Por outro lado, é sabido, e já tivemos aqui mesmo nesta Escola, em outras ocasiões, oportunidade de versar esse tema, é sabido que o estado burguês nascido da Revolução liberal apresentou uma forma de Poder que existiu em outras épocas, mas que nele se materializou com especial felicidade, que é o chamado Poder burocrático, por oposição ao Poder tradicional e ao Poder carismático, para usarmos uma terminologia "weiberiana". E o Poder burocrático encontrou sua expressão mais completa e mais feliz naquela estrutura de Estado nascida do liberalismo, forjada pelas concepções liberais, mas, a partir de um certo momento, tornada independente daquelas concepções. De modo que um esforço para criar um mecanismo automático de Poder, que é a característica do chamado Poder burocrático, o esforço para legitimar uma autoridade através do processo mecânico de sua escolha e de seu revezamento periódico, tudo isso contribuiu para que o estado, nascido do liberalismo, passasse a ser tratado cada vez mais com critério, em vez de serem os critérios políticos e ideológicos dos seus primeiros tempos, passaram a ser, sobretudo, critérios técnicos jurídicos. É essa, aliás, uma característica que se observa com freqüência nos processos de transformação das instituições políticas. Uma instituição nasce sob a influência, sob o impulso de uma concepção política, de uma ideologia. Mas aquela concepção político-ideológica passa, envelhece, desaparece, e a estrutura que ela modelou continua a existir, mas continua a existir, agora, baseada não mais naqueles impulsos primitivos, mas no grau de racionalidade que ela conquistou e na sua capacidade de responder tecnicamente, como um instrumento, a outros problemas e a outras realidades que lhe são propostas pelas gerações seguintes. É esse um fato que observamos a cada passo quando analisamos as Instituições políticas. Se vamos verificar o momento e as circunstâncias em que elas nasceram, vemos que elas foram o produto de fatos e de inspirações já desaparecidos, mas que elas conquistaram depois um outro préstimo, e neste sentido podemos dizer que elas se racionalizaram. O impulso vital e ideológico que lhes deu origem cessou, e foi substituído por uma espécie de fundamento racional que fez com que elas ganhassem uma maior adaptabilidade. Pois isto sucedeu com a estrutura do estado liberal. Na verdade, outros fatores vieram interferir, a sociedade modificou-se, mas aquela estrutura de Estado conveio tão bem a criar-se um mecanismo de seleção de autoridade e de formação de órgãos de Poder, de órgãos detentores de Poder, numa sociedade de tipo burocrático, que o estado liberal, eminentemente político, ganhou um substrato técnico-jurídico que fez com que hoje nós a ele nos refiramos de preferência como estado de direito. Vamos analisar um pouco a concepção do estado de direito, que é a fórmula racionalizada para a qual tendeu o primitivo Estado liberal. As semelhanças são profundas, as coincidências de estrutura são numerosas, mas o fundamento do

projeto, vamos dizer, que é uma máquina estatal, é que mudou, e sobretudo a legitimação de seu funcionamento e de sua organização. Não quer isto dizer, absolutamente, que o Estado moderno nós devamos excluir o elemento político e vê-lo como um Estado puramente técnico, ou melhor, técnico-jurídico. Não. Isto seria ir longe demais. O que nós podemos dizer é que o Estado liberal evoluiu para uma forma de justificação racional, que deu preponderância ao elemento técnico-jurídico na sua organização. Mas, ao lado deste elemento técnico-jurídico, perdura um elemento político. Não há organização estatal sem um elemento político presente. Nenhuma organização do estado é puramente racional e técnica. A estrutura racional e técnica acaba sempre repousando sobre uma base puramente política que, como tal, transcende completamente o pensamento jurídico e diante da qual o jurista nada mais tem a fazer senão curvar-se a uma realidade trans-cendente para o seu método e para o seu tipo de conhecimentos. Esta realidade política, já chamada com propriedade, realidade meta jurídica, porque está para lá do Direito, é sempre fundamental na concepção do Estado. Mas o que aconteceu com o Estado moderno, e que se tornou essencial para a sua compreensão, foi que o Estado se desenvolveu e se caracterizou dentro da sua sistemática jurídica como estado de direito, comportando sempre um elemento político, mas por isso mesmo que o Estado de direito tomou uma configuração técnica própria, o elemento político ficou bem mais flexível e o Estado passou a comportar mesmo uma substituição desse elemento político, sem perder as características técnicas que tinham sido anteriormente elaboradas. Quer dizer, nós vamos agora examinar o elemento técnico-jurídico do Estado de direito, e vamos verificar que esse elemento político pode ser substituído dentro de uma certa latitude doutrinária. Várias doutrinas políticas, várias estruturas sociais, podem acomodar-se no esquema do Estado de direito e incliná-lo de acordo com os seus objetivos particulares. O que caracteriza o estado de direito como tal, e que faz com ele realmente mereça esse nome, é que ele representa uma forma de governo, um regime, do qual se pretende excluir totalmente o arbítrio e subordinar o funcionamento de todos os seus órgãos à norma jurídica, à Lei. Numa concepção puramente liberal do estado, poderíamos perfeitamente sustentar que o Poder Legislativo, por exemplo, gozaria de uma liberdade em relação ao desempenho de suas próprias funções, que, por assim dizer, o colocaria acima da própria Lei. Um Estado que se desenvolveu mais empiricamente, como, por exemplo, o Estado inglês, não está longe desta realidade, já que o Poder Legislativo completa aquilo que o Direito constitucional inglês chama o Rei no Parlamento, o Regime do Rei no Parlamento, que é a conjugação total do Poder Legislativo, tem mesmo a faculdade de fazer Leis que importam na modificação da Constituição e, por conseguinte, o Poder Legislativo se apresenta como uma espécie de última "ratio" da legalidade. No Estado de direito, tal como nós o concebemos, sobretudo no Direito continental europeu, o objetivo da organização do Estado é conseguir conter todos os órgãos do estado que não estejam debaixo da reg6encia da Lei. Esse é um dos elementos característicos do estado de direito.

O segundo elemento, mais importante talvez ainda do que esse, é que o estado é visto sobretudo como um equilíbrio entre o indivíduo e o Poder público, e a sua organização, a organização do estado, é concebida principalmente como um modo de proteger o indivíduo contra o Poder público. Na realidade, o Poder público é um instrumento a serviço do Bem-comum. Dentro de um pensamento puramente teórico, nós poderíamos dizer que o indivíduo não tem motivo para se defender do Poder público, já que o Poder público é um instrumento a serviço da realização dos fins da sociedade e, portanto, dos fins do próprio indivíduo. Mas a concepção do estado de direito parte da idéia de que embora sejam estes os fins do Poder público, não é sempre esse, efetivamente, o modo de sua operação; e muitas vezes o Poder público opera antagonicamente ao Bem-comum, seja por erro, seja pela possibilidade de preponderância do interesse do governante sobre o interesse geral da sociedade na formulação dos fins da ação de governo. De modo que a necessidade de defender o indivíduo contra o Poder público, ou para sermos mais exatos, a necessidade de defender o indivíduo contra os agentes do Poder público, contra aqueles que o representam, que o encarnam, que o operam, é uma fórmula básica de equilíbrio que

o Estado de direito procura resolver. Primado do Direito como fim do Estado, subordinação de todas as atividades do estado ao Direito, e defesa do indivíduo contra o Poder público, eis as duas características que o estado de direito procura traduzir. Note-se que essa idéia do primado do Direito como fim do estado não é tão óbvia como à primeira vista possa parecer.

Pelo contrário. Numa concepção do estado puramente de polícia, o que se costumava apresentar como finalidade do estado era o Bem-estar, o Bem-comum, a promoção da Segurança Social; mas, esta idéia de que o estado tenha por fim assegurar o primado do Direito, embora se pudesse considerar contida em concepções anteriores, não tinha, se assim me posso exprimir, tanta ênfase; não era nela que estava o acento tônico. O Estado de direito colocou nisso o acento tônico. De que modo procura o estado de direito traduzir estas realidades? Aí retomamos o fio das duas grandes idéias mestras herdadas dos doutrinadores do Liberalismo. A idéia dos direitos do indivíduo e a idéia da divisão dos Poderes. A idéia dos direitos do indivíduo aparece nos grandes teóricos do estado de direito, sobre um nome diverso, mais pretencioso, aspirando mais à terminologia científica. Aparece com o nome de Princípio da distribuição. Na realidade, o que é o Princípio da distribuição? É o reconhecimento de que na vida política, dentro de uma comunidade, há duas áreas. A distribuição se faz entre duas áreas. A área da liberdade individual e a área do Poder do estado. Até onde vai uma, até onde vai outra? A idéia básica é que a liberdade do indivíduo vai até onde o Poder do estado não interfira, com uma cláusula, entretanto: é que o que traça, o ponto até o qual o Poder do estado pode interferir é a Lei. Portanto, o Estado interferirá, mais ou menos. Numa determinada comunidade política, o estado pode interferir mais, pode ir mais longe, na área do direito individual; numa outra pode ir menos; mas ele irá, em qualquer caso, até onde uma Lei preexistente colocar a sua fronteira. O direito do indivíduo, a sua liberdade pessoal, enche o vácuo, ocupa o que poderemos chamar a área residual. O Estado vai até ali, diz a Lei; e dali em diante onde o estado não vai é a área ocupada pelo direito individual. Esta concepção tem a grande vantagem de dessolidarizar definitivamente a con-cepção do estado moderno, da velha concepção do Direito natural. Na concepção do Direito natural os limites da liberdade individual é que são os definidos. Sabemos até onde vão os direitos do indivíduo, porque concebemos esses direitos como algo de absoluto e de preexistente ao estado, e o Estado tem que traçar o seu campo de ação para lá desta área predeterminada dos direitos pessoais. O estado de direito não tem necessidade de esposar esta Doutrina. Nada impede que ela possa ser admitida, que ela possa ser incluída, na esfera doutrinária em que nós situamos o Estado de direito. Mas, há Estado de direito desde o momento em que nós digamos que o Poder do estado termina onde a Lei traçar a sua fronteira. Se esta fronteira é móvel e pode ser deslocada mais profunda-mente na área anteriormente ocupada pelos direitos individuais, ou se esta fronteira tem um limite intransponível estabelecido por uma concepção "jus naturalística", é questão que não interessa a configuração do estado de direito.

Basta que esta fronteira exista e que ela seja obrigatoriamente deter-minada por Lei para nós estarmos dentro do requisito doutrinário.

O segundo princípio é o princípio mutuado de Montesquieu, da divisão de poderes, que em geral os teóricos do Estado de direito, como o famoso publicita alemão Karl Schimith, denominam "Princípio de Organização". O "Princípio de Organização" aparece aqui essencialmente relacio-nado com esta proteção da Lei, isto é, como um meio de proteger o primado do Direito na organização social.

Já não é mais propriamente como o antídoto do despotismo. Já não é como aquela concepção psicológica, que inspirava, por exemplo, um Montesquieu, de que se nós colocássemos todo o Poder nas mãos de um só, ou de um corpo de homens, isto geraria o despotismo. Não é esse argumento psicológico o que preocupa e inspira o estado de direito.

É um argumento técnico-jurídico. É que o Direito não se realiza, o Direito não funciona, se não se estabelecer uma distinção entre o órgão que o elabora, entre o órgão que o aplica aos conflitos de interesses surgidos na sociedade e entre o órgão que promove o Bem-comum e que

deve prestar obedi6encia ao Direito. Este ponto é importante: "Da aplicação e da Observância". É uma noção familiar aos que estudam o Direito, mas que eu vou repetir em duas palavras:

"O Direito, uma vez elaborado, uma vez convertido em norma jurídica, pode ser observado ou aplicado. Observar o Direito é agir de acordo com a norma. Aplicar o Direito é resolver de acordo com a norma um conflito de interesses surgidos.

Conflito em face do qual uma das partes terá o seu interesse sustentado contra a outra parte. Por isso, aplicar o Direito é função do Juiz; aplicar o Direito é função do Tribunal; essa função do estado aplicar o Direito tem o nome de função Jurisdicional.

Agora, observar o Direito é função de todos; é atribuição de todos os indivíduos que desenvolvem suas atividades em sociedade e compete também ao Poder Público, ao Executivo, ao Poder Administrativo, o qual, ao executar alguma tarefa, ao realizar alguma atividade de interesse comum, deve executá-la observando o Direito. E, se não o observar, gerará um conflito de interesses e dará lugar a uma aplicação do Direito feita por um Tribunal. Pois bem, para que o Direito possa desenvolver-se desse modo, para que as autoridades encarregadas do Bem-comum o possam observar e para que o Direito possa ser aplicado aos conflitos de interesses gerados pela inobservância da norma jurídica, é que é indispensável que a função do estado seja dividida, e que um se encarregue de fazer a norma jurídica, outro se encarregue de administrar de acordo com ela e que o outro se encarregue de aplicá-la aos conflitos de interesses surgidos.

Portanto, é uma exigência imposta pela própria natureza do Direito e não mais aquele receio psicológico da criação de um despotismo. Os senhores atentem bem. Se o receio fosse só o receio psicológico, nós poderíamos admitir, ao menos tecnicamente, que um governante isento de despotismo, um governante salomônico, dispensasse a divisão de Poderes, já que não estando ele sujeito a corromper-se e a transforma-se em déspota, poderia ele então enfeixar nas mãos os três Poderes. Não. Se ele enfeixasse nas mãos os Três Poderes, por mais inacessível que fosse ao despotismo, a tendência inevitável seria a não observância da norma jurídica, porque a norma jurídica exige esta repartição funcional.

Esse é que é o alcance do Princípio de Organização. No Estado de direito, desde logo, a aplicação dos dois princípios – o Princípio da distribuição e o Princípio da Organização – leva à chamada supremacia da Lei. A Lei impera sobre todas as atividades sociais. A própria Lei tem uma hierarquia. A Constituição impera sobre a Lei Ordinária impera sobre o Regulamento, que não é Lei no sentido formal, mas no sentido que aqui nos interessa também o é, porque também contém normas jurídicas. Então, esta hierarquia é fundamental, e esta hierarquia coloca abaixo de tudo o ato concreto praticado pela administração que deve esta submetido a toda esta hierarquia de normas que lhe está anterior. Para termos a certeza de que a Lei realmente impera, temos necessidade de introduzir no estado o chamado "Controle da Legalidade". Sem controle da Legalidade não podemos dizer que exista um estado de Direito. O controle da Legalidade se caracteriza em primeiro lugar pelo fato dos atos do Poder Executivo ficarem sob o controle do Poder Judiciário para que o Poder Judiciário verifique se eles se conformaram ou não à Lei.

Não é esta a única técnica de controle da Legalidade. Mesmo na Inglaterra, por exemplo, não se conhece essa técnica de controle da Legalidade. O Controle da Legalida-de se exerce através do Parlamento. As técnicas podem variar, não tem grande importância; o que tem importância é que haja uma técnica respondendo a este fim. A técnica deste Estado pode ser pior do que a técnica daquele, mas tem que haver uma qualquer, através da qual examine a Legalidade dos atos de um Poder. E o próprio Poder Legislativo fica sob o Controle da Legalidade que, no caso, não é mais controle da Legalidade, mas é controle da Constitucionalidade, ou seja, de verificarmos se o Poder Legislativo, ao elaborar a Lei, se manteve hierarquicamente submisso à predominância da Lei Constitucional sobre a Lei Ordinária. Um processo, portanto, também de controlar o Legislativo é considerado necessário. Esse conjunto de técnicas, através das quais se verifica se a Lei está sendo observada e aplicada, responde mais ou menos ao Direito Consti-

tucional inglês, tradicionalmente denomina o "RULE OF LOW". "RULE OF LOW" é a expressão inglesa. "PRÍNCIPES DE LA LEGALITÉE" é a expressão francesa.

E, em geral, nos demais sistemas, o que se fala é em Império da Lei, domínio da Lei, supremacia da Lei ou expressões equivalentes. Outra característica que o Estado de Direito retira dos seus princípios é a característica do dimensionamento das competências. Não podendo haver atividade alguma que não esteja debaixo da Lei, nenhuma autoridade pode ter competência ilimitada, nenhuma autoridade pode ter competência residual, quer dizer, uma competência que nós não sabemos até onde vai.

O dimensionamento da competên-cia é característica do estado de Direito; e, segundo a tendência mais moderna, mas que não podemos considerar tão essencial assim, o dimensionamento deve ser também no tempo, isto é, a idéia da limitação da competência em extensão se completa com a idéia da limitação da competência em duração. Ninguém tem uma competência política por prazo indeterminado.

É a idéia da temporalidade dos mandatos. Não se pode entretanto dizer que isto seja essencial ao estado de Direito, porque há Estado de Direito monárquico, e em que há portanto pelo menos um órgão que escapa a este dimensionamento no tempo. Outra característica do estado de Direito é uma técnica através da qual se procura assegurar a independência do Judiciário.

A dificuldade de travejar o Sistema do estado de Direito é que nós temos que fazer com que todas as peças dessa estrutura estejam amarradas. Mas, como não há uma peça qualquer fora da estrutura onde nós possamos amarrar uma delas, elas tem que ser amarradas uma nas outras. Portanto, a solidez deste sistema se obtém através de uma interdependência. O Juiz depende do Poder Executivo; porque o Juiz depende do Poder Executivo no sentido de que ele é nomeado pelo Poder Executivo, de que ele é promovido pelo Poder Executivo. Mas o Juiz não pode depender, para o exercício de sua função jurisdicional, de nenhum outro órgão detentor de uma função ao estado. Daí considerar-se sempre que a independência do Judiciário é uma característica do estado de Direito. Onde se admitir um Juiz que não seja independente, não há Estado de Direito. Onde se disser que há um Juiz, por exemplo, que é Juiz, mas que é DEMISSÍVEL AD NUTUM, ou que pode ser removido da sua jurisdição, ou que pode sofrer uma diminuição qualquer dos proventos que lhe são assegurados para o exercício do Cargo, ou que pode ficar sujeito a um estágio probatório para ao fim de três, quatro ou cinco anos se verificar se ele serviu ou não serviu, nós estamos ferindo uma característica do Estado de Direito, porque ele é automaticamente impróprio para o exercício da função jurisidicional, se estiver exposto a qualquer destas formas de dependência. Além disso, são essenciais ao Estado de direito uma técnica qualquer de responsabilização dos Governantes, do tipo do IMPEACHEMENT, e uma técnica de proteção dos direitos do indivíduo, uma técnica através da qual o indivíduo possa obter proteção dos seus direitos.

Por isso é que se dizia sempre que a característica, em terminologia inglesa, as características do Estado de Direito, são: o RULE OF LOW e o HABEAS CORPUS, quer dizer, um sistema de supremacia da Lei e uma técnica de proteção imediata do Direito, que se traduz no HABEAS CORPUS ou em remédios assemelhados a ele, graças aos quais o Direito individual consegue proteção pronta. Basta tudo o que acabei de dizer para mostrar que o Estado de Direito representa ume esquema, cuja realização integral ou parcial pode ser alcançada conforme a maior ou menor perfeição com que se construa determinado regime. Haver regimes democráticos, Estados democráticos em que nós teremos dificuldades de apontar um estado de Direito, pela falta destes elementos que de um certo modo automatizam e interligam todos os órgãos do estado, para assegurar o primado da Lei. Não é todo Estado democrático que merecerá de um analista o nome de Estado de Direito, Mas, em compensação, o estado de direito parece ser sempre um Estado Demo-crático, pelo menos se nós quisermos tomar esta palavra num sentido muito amplo, dissolidarizando-a de diversas de suas conotações políticas. Vamos ver, agora, se dentro do Estado de Direito há um puro automatismo racional, ou se, pelo contrário, dentro dele ainda existe um elemento metajurídico, um elemento irredutível à análise jurídica e que nós devere-

mos considerar o seu elemento político. Em primeiro lugar, podemos dizer que é certo que sim. Não há Estado sem este elemento político subjacente sobre o qual se constrói toda a estrutura lógica, toda a estrutura racional do sistema. Mas a verdade é que o que o Estado de Direito nos revela é a sua capacidade de adaptar-se a uma grande variedade de elementos políticos e de suportar, por exemplo, uma compatibilidade perfeita, com instituições monárqui-cas ou com instituições republicanas. A palavra REPUBLICANO no sentido de democrático é uma inovação de Maquiavel; foi a partir das obras de Maquiavel que nós passamos a dar o nome de REPÚBLICA a uma organização democrática, isto é, em que não há um magistrado hereditário e detentor do Poder Público.

A Monarquia ou a República se adaptam nos quadros de um Estado de Direito, e podem ser muito várias as estruturas sociais com as quais este tipo de Estado se mostra solidário. Ele pode servir à manutenção e à implantação de certas estruturas, e pode também ser adaptado à manutenção de outras; depende do elemento político que nós introdu-ziremos no esquema do estado de Direito. O primeiro destes elementos que nós devemos analisar, porque é aquele com que ele tem uma relação histórica mais constante e que até em certo sentido podemos dizer que com ele se confunde, é o elemento democrático. Democracia vista como elemento político, no seio de uma organização estatal, significa, sobretudo, igualdade, o que vale dizer, abolição de discriminação e preponderância crescente da vontade popular. Vamos entender-nos. Na verdade, o funcionamento de um estado de Direito repousa todo ele numa relação que se estabelece entre os Governantes e os Governados, através de um processo seletivo que é a eleição. Essa eleição pode entretanto variar; nós podemos ter um Estado de Direito baseado no que se chama uma eleição de senso alto, isto é, em que há um grupo limitado de eleitores, de pessoas capacitadas para a seleção de mandatários políticos.

E podemos, pelo contrário, fazer repousar a escolha de Governantes numa larga base popular, no sufrágio universal, e nesse sufrágio universal podemos adotar critérios de inclusão e de exclusão de eleitores muito variáveis. Desde um critério que considere todos os súditos do Estado eleitores, até aquele que considere apenas os que contribuem com um determinado tributo mínimo, passando por esses critérios que excluem as mulheres, que excluem os analfabetos, que excluem as praças de pré, quer dizer, que vão reduzindo o âmbito, a base sobre a qual assenta o mecanismo seletivo. Pois bem, a variação desses elementos traduz a maior ou menor solidariedade do esquema do Estado de Direito, com um objetivo político democrático. A democracia não é um regime, e esse é um ponto muito importante do que se possa afirmar que ele existe ou não existe, assim como se pode fazer uma diferença entre o preto e o branco. Entre democracia e não democracia não existe uma diferença, por oposição, como existe uma diferença entre verdade e erro. Tudo que não é verdade é erro. Não é assim.

A democracia é um conceito do qual se apresentam e se registram graus. Nós podemos dizer, compa-rando dois regimes políticos, que um é mais democrático do que o outro. Podemos dizer, comparando dois projetos de Lei, que um é mais democrático ou menos democrático do que o outro que é apresentado. E se nós pegarmos assim um grupo de países, se pegarmos, por exemplo, as Democracias latino-americanas e as quisermos submeter a um estudo comparativo, podemos distribuí-las numa escala, desde aquelas que conseguiram realizar um máximo de regime democrático, até aquelas que conseguiram realizar um mínimo, isto é, há uma graduação de democracia conforme a variação de determinados elementos. Quais são esses elementos que variam para nos permitir considerar que foi atingido um grau maior ou um grau menor de Democracia.

Em primeiro lugar, parece certo que nós devemos considerar este princípio da igualdade, a liberdade individual. A esfera individual de liberdade é um elemento da velha Doutrina liberal, absorvido pelo estado de Direito. Mas o elemento igualdade, simetria, igualdade entre os homens, resta sempre um elemento essencialmente político. Foi mérito de um autor alemão, cujo nome agora não me recordo, mas que é muito utilizado por Schmit na sua teoria da Constituição, haver feito essa distinção entre a evolução

dos dois conceitos – o de igualdade e o de liberdade.

Dois conceitos apresentados assim ideologicamente, por ocasião da eclosão do Liberalismo, mas que tiveram destinos diversos. Um evoluindo essencialmente como conceito jurídico e o outro evoluindo essencialmente como conceito políti-co e como traço definidor de uma Democracia. Na verdade, a igualdade importa na abolição de discrimina-ções, na inexistência de mínimos jurídicos diversos para os indivíduos e, ao mesmo tempo, na capacidade crescente de fazer repousar sobre a vontade popular o mecanismo estatal que se queira implantar.

Por exemplo, entre duas Democracias, uma das quais admite uma revisão freqüente da vontade popular, e outra que, pelo contrário, estabelece mandatos muito longos e, por conseguinte, estabelece interva-los de maior magnitude para o pronunciamento popular, nós senti-mos que um grau maior de Democracia foi atingido naquela em que a vontade popular é chamada a se pronunciar mais assiduamente, em prazos mais curtos, razão pela qual o índice mais elevado de democratiza-ção em determinados países, isto é, de identificação mais freqüente com a vontade popular, faz com que nós chamemos a esses regimes – Regime de Opinião Pública, quer dizer, Regimes em que os Governantes são confrontados assiduamente com a Opinião Pública, através de um mecanismo qualquer de confrontação com a opinião pública. Mas, não é só o elemento democrático o que se pode introduzir no estado de Direito, fazendo-o variar, ampliado nesse ou naquele sentido. Outros elementos lançados mais modernamente pelas ideologias do nosso tempo podem acomodar-se dentro do estado de Direito – e dar-lhe outros endereços e conotações políticas. Por exemplo, o ideal de solidariedade social, os objetivos de reforma econômica da sociedade moderna, que constituem uma grande parte da luta ideológica dos nossos tempos, e se compatibi-lizam com ele para lhe dar uma outra orientação, isto é, para solidarizá-lo com outras estruturas sociais que não são as de hoje, mas para as quais nós desejamos fazer evoluir a sociedade. Tudo depende, naturalmente, do modo por que se venha a estabelecer a ligação entre as estruturas políticas, os agentes do Poder Público, e outros setores da sociedade, expressivos destas aspirações. Um exemplo, muito importante disto, nós temos na tendência moderna para introduzir no Estado, ao lado da participação direta e indistinta da vontade popular, a participação das classes econômicas, isto é, dos órgãos representativos de categorias econômicas e dos órgãos representativos de categorias profissionais, levando para dentro do estado, para dentro da máquina política, estes órgãos e fazendo com que eles desempenham um papel na construção dos órgãos de direção da sociedade. Nós introduzimos outros aspectos, nós introduzimos outra solidariedade, que levam a máquina do estado a procurar ajustar-se às estruturas sociais diferentes. A introdução dos sindicatos na luta política, por exemplo, é uma introdução que hoje em dia, num estado em que predomina ainda a antiga estrutura liberal, só se faz sentir através da chamada ação de pressão.

Consagrou-se este termo Grupos de Pressão para indicar a participação no funcionamento político de todo o agrupamento, de todo segmento social que não tem uma forma institucional de participar do mecanismo político. Os Partidos, por exemplo, têm uma forma de participar do mecanismo político; eles apresentam suas chapas e disputam eleições. O povo de um modo geral participa do organismo político. Não são Grupos de Pressão. A sua intervenção no processo político está institucionalizada. Mas, o Sindicato não tem como participar do mecanismo político, como Sindicato. As classes Armadas não tem como participar do organismo político, como classes Armadas. O que não impede, entretanto, que quer o Sindicato, quer as Classes Armadas tenham sua própria consciência política, sua concepção a respeito dos rumos seguidos pelo Poder Público e desejam influir. Como desejam influir e como não tem um caminho institucional para exercer essa influência, elas procuram influir através de outros mecanismos ou através simplesmente de influência pessoal. É o mecanismo chamado de Pressão. Transferir os mecanismos de pressão para o quadro institucional, e encontrar um meio de dar-lhe expressão dentro do estado de Direito, é uma das formas pelas quais nós podemos fazer o estado de Direito evoluir, ajustando-se às realidades novas que vão sendo apresentadas em todas as

épocas. Outro ponto muito importante é a reação observada no nosso tempo contra a noção de igualdade política, tal como ela foi apresentada pela Ideologia democrática. A concepção que hoje temos desta igualdade política é, na realidade, apenas a de uma técnica adotada para abrir oportunidades à concepção econômi-ca; porque desde o momento em que nós consideremos todos os indivíduos num pé de absoluta igualdade e não estabeleçamos pesos diferentes para eles participarem de uma determinada corrida, o que acontece fatalmente é que este Regime de favorecimento dos que estão economicamente mais aptos para participar da sociedade e para fazer prevalecer os seus interesses, seus pontos de vista. Daí, a idéia de que a igualdade política só se transforma numa realidade verdadeiramente igualitária no mo-mento em que nós conseguirmos neutralizar a influência da desigual-dade econômica, de modo a estabelecermos condições ponderadas em vez das condições não ponderadas que prevalecem numa sociedade como a atual. Todos esses elementos políticos, todas essas tendências para orientar o estado no sentido de novas estruturas sociais, de eliminar grupos preponderantes, de ponderar as desigualdades de modo a reequilibrá-las, todas esses tendências podem constituir o elemento político que se enxerta no organismo do estado de Direito, sem desnaturalizá-lo e adaptando-o a servir a trans-formações e finalidades das mais diversas. O que é muito importante observar é que o próprio Socialismo neste particular, hoje, caminha em direção ao Estado de Direito, abrindo-lhe possibilidades de servir a uma evolução da estrutura social democrática, da estrutura social capitalista, para uma estrutura social de tipo Socialista.

Era meu desejo repassar, ainda, as transformações sofridas pelo Estado socialista, mas isto, evidentemente, nós não vamos ter tempo de fazer, eu vou direto a este ponto. Durante muito tempo o estado Socialista partiu do princípio de que a estrutura social, de que a estrutura política do estado democrático, não podia sofrer uma evolução para a estrutura socialista, sem a quebra através de uma revolução, de uma revolução limitada a determinadas áreas ou de uma revolução de escala mundial, que permitisse a eliminação da classe dirigente, o estabelecimento tempo-rário da Ditadura do proletariado, a ação da Ditadura do proletariado para eliminar os resíduos estruturais da sociedade anterior e, afinal, o advento de uma sociedade comunista caracterizada pelo deperecimento do estado. Este é o esquema, vamos dizer, tradicional, é o esquema marxista puro no tocante à evolução do estado, e, na experi6encia soviética, depois da Grande Revolução de outubro, o primeiro compasso de expectativa foi o de se verificar a propagação da revolução proletária. A idéia de que a revolução iniciada num país capitalista desencadearia progressivamente a revolução de todos os outros estava no espírito dos dirigentes da revolução de outubro, e ainda estava no espírito do seu principal dirigente, depois de implantada a Ditadura do proletariado na sua forma inicial. Foi, apenas, diante do fato de verificar que a propagação não ocorria e que, pelo contrário, a revolução iniciada num país e formulada num regime que foi o regime soviético não encontraria solidariedade imediata do proletariado de outros países, que o Estado Socialista evoluiu para uma outra concepção, e para a concepção de que em primeiro lugar era necessário consolidar a revolução no país que a tinha realizado, para depois num segundo tempo, examinar a propagação da revolução a outras áreas capitalistas.

Essa idéia da passagem de uma universalização da revolução para uma consolidação da revolução no país onde ela se tinha realizado gerou as duas mais importantes crises doutrinárias de movimento comunis-ta, das quais uma, gerada pelo descontentamento de um determinado setor doutrinário, com o fato de se haver rebustecido o Estado através do mecanismo ditatorial, em vez de se ter caminhado para o seu deperecimento e para a sua democratização.

É sabido que esta foi a posição de Claustski na sua famosa obra “Terrorismo e Comunismo”, em que ele mostrou o risco que representava para a Revolução proletária se ela caminhasse para um reforço da estrutura estatal, em vez de convocar uma Constituinte e se democratizar imediatamente, esquema cujo erro, do pode vista revolucionário, foi evidenciado por Lenine numa obra fundamental, numa obra polêmica sobre a posição de Claustski. E a Segunda crise doutrinária, motivada um pouco mais tarde, mas prati-

camente pelo mesmo fato, foi a crise aberta por Trostski, que viu na formação de um Estado nacional comunista e na consolidação deste Estado, através de medidas de planejamento econômico e de reforço da autoridade pública, o caminho de uma perigosa deformação, uma deformação que entender dele conduziria à Ditadura burocrática e não à Ditadura do Partido, e, mais adiante, a dois efeitos fatais, ao processo da revolução mundial. De um lado, o Imperialismo militar a que não poderia fugir um estado colocado naquela posição; e, segundo, a domesticação dos Partidos comunis-tas, isto é, a tendência natural que teria este Estado em transformar os Partidos comunistas do mundo, não verdadeiramente em Centrais revolu-cionárias, mas em peças da sua própria política nacional, pela necessidade de dar o primado à defesa do estado soviético, em vez de dar o primado à propagação da revolução mundial. Todos estes pontos marcavam claramente que a polêmica dentro da evolução do Estado socialista era no sentido de que seria necessário, ou através da tese tradicional da revolução, da propagação imediata da revolução proletária, ou através de um período de concentração e de defesa, e depois de um avanço na direção de movimentos revolucionários, sempre seria necessária à supressão do estado liberal ou, mais precisamente ainda, a partir de uma certa época, do estado burguês de direito.

Mas, na verdade é que, mesmo neste ponto, a evolução recente já mostra que o Socialismo encontra outros caminhos, outras áreas flexíveis, através das quais se pode expandir sem conceituar necessariamente aquele choque. Já não se trata de referirmos, por exemplo, à tendência do socialismo iusgolavo, para proceder não através do reforço da autoridade estatal, mas através de medidas de coletivização imediatas; nem de peculiaridade, como as que surgiram no socialismo polonês, para admitir um sistema pluripartidário, em vez de sistemas de Partido único, característico do estado soviético.

Mas, a própria União Soviética, o próprio Partido Comunista da União Soviética, o PCUS, no seu vigésimo Congresso, o famoso Congresso de fevereiro de 1956, formulou a tese de que o Socialismo pode implantar-se através da maioria parlamentar e da alteração de estrutura da sociedade, obtida através do Estado de Direito. Quer dizer, o Estado de Direito como aparelho racional, assim como recebeu a Ideologia democrática e pode funcionar com essa Ideologia democrática no sentido de afirmar, preservar e promover certas estru-turas, já parece hoje, numa determinada fase da evolução do pensamento comunista, como podem-do receber a própria ideologia socialista, e servir através de um mecanismo progressivo para uma transformação da estrutura social. Portanto, resumindo em duas palavras, o que procurei dizer ao longo desta palestra, o que a evolução do Estado moderno nos revela é que, claramente, o advento do Estado moderno com as quais idéias do Liberalismo engendrou um tipo racional de Estado, o Estado de direito herdeiro direto do pensamento político liberal, mas autônomo em relação a ele, porque substituiu por fundamentos racionais e técnico-jurídico aquilo que eram as suas motivações ideológicas iniciais. E, este mesmo estado, que hoje funciona como um regime animado por um elemento político que é a Democracia, oferece um grau de flexibilidade e de plasticidade que nos permite ligá-lo a vários tipos de transformação social; não podemos ligá-lo a uma transformação, por exemplo, no sentido do socialismo se ficarmos no pensamento comunista clássico sobre o Estado. Mas, se surpreendermos essas tendências que se observam, como a que acabei de apontar no vigésimo Congresso, veremos que, até mesmo a mais incompatível das tendências políticas com o estado de Direito, que é a Doutrina comunista do Estado, já sente possibilidades de atuar e de sentir, através do esquema puramente racional de um Estado como este, que na realidade é filho das idéias de Montesquieu e de Rousseau, mas que tem para com estas idéias uma relação genealógica. E assim é porque, na verdade, ele é o produto da criação de um engenho político, que é, sobretudo, o dos grandes criadores do Direito público continental europeu moderno.

(*) - Doutor em Diretoria pela Faculdade Nacional de Direito - Professor da Faculdade Nacional de Ciências Economicas - Ex-Diretor da Faculdade Nacional de Filosofia - Curso Superior de Guerra (Honoris Causa)

CURSOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA

Os principais são:

Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE

O Curso tem por objetivo preparar civis e militares para o exercício de funções de direção e assessoramento de alto nível especialmente nos órgãos responsáveis pela formulação das políticas de segurança e desenvolvimento nacionais e dos planejamentos estratégicos correspondentes.

Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia Militar – CAEPEM

O Curso destina-se a habilitar oficiais das Forças Armadas para o exercício de funções de direção e assessoria de alto nível, nos órgãos responsáveis pela formulação da política nacional, particularmente, no campo da segurança e do desenvolvimento e dos planejamentos estratégicos militares decorrentes.

Curso Especial de Altos Estudos de Política e Estratégia – CEAEPE

O Curso Especial de Altos Estudos de Política e Estratégia destina-se a divulgar, no campo externo, a Doutrina e o Método para o Planejamento da Ação Política preconizado pela Escola Superior de Guerra, também propiciar o intercâmbio entre Nações Amigas.

Curso Superior de Inteligência Estratégica – CSIE

O Curso Superior de Inteligência Estratégica destina-se a formar analistas em Informações Estratégicas.

Curso Intensivo de Mobilização Nacional – CIMN

O Curso destina-se a proporcionar a civis e militares conhecimento básicos sobre Mobilização e sua importância para a Segurança Nacional.

Curso de Atualização da ESG – CAESG

O Curso de Atualização destina-se a manter atualizados os conhecimentos dos diplomados da ESG, a cada cinco anos, sobre a Doutrina e o Método para o Planejamento da Ação Política.

Histórico

A Escola Superior de Guerra (ESG), criada em 20 de agosto de 1949, é um Instituto de Altos Estudos, diretamente subordinado ao Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), órgão de assessoramento da Presidência da República. A esse nível são elaboradas as diretrizes de ensino e o currículo escolar, que estão constantemente sob a revisão à luz das necessidades básicas decorrentes da evolução das políticas do Governo do Brasil. O currículo reflete uma preocupação pelos Objetivos Nacionais Brasileiros, de natureza Política, Econômica, Militar, Psicossocial e de Ciência e Tecnologia.

Estagiários

Os Estagiários são selecionados pelo Estado-Maior das Forças Armadas dentre oficiais das três Forças e civis indicados pelos respectivos ministérios, órgãos governamen-tais, associações , entidades de classe, empresas privadas, universidades e Polícias Militares.

Anualmente, são matriculados no CAEPE cerca de 100 Estagiários, entre homens e mulheres dos quais 70% são civis. Cursam o CAEPEM, aproximadamente, vinte Oficiais superiores das três Forças Singulares.

Principais Atividades

O ano letivo vai de março a dezembro, dividindo os currículos, do CAEPE, CAEPEM e CSIE, em dois períodos:

Período Básico, durante o qual os Estagiários estudam a Doutrina, seu embasamento teórico, e o Método para o Planejamento de Ação Política, preconizados pela ESG.

Período de Aplicação, onde são avaliadas as conjunturas nacional e internacional.

Os trabalhos acadêmicos consistem principalmente, de conferências, trabalhos individuais (monografia) e de grupos, e são complementados por viagens de estudos, em Território Nacional e no exterior.

Os palestrantes do período Básico são selecionados, principalmente, entre membros do Corpo Permanente da Escola. Para o outro período, são convidados conferencistas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de entidades de economia mista e das empresas privada, direta ou indiretamente ligados ao planejamento e a execução de Programas de Desenvolvimento Nacional.

Outras Atividades

Em paralelo com os Cursos Regulares, a ESG realiza o Curso de Extensão e Encontros com a ESG, atividades destinadas em princípio, ao público externo, e pesquisa, intercâmbio e difusão.

Embora seja subordinada ao Poder Executivo, a Escola Superior de Guerra não desempenha nenhuma função na formulação ou na execução da Política Nacional, nem participa de atividades oficiais ligadas a Política do País, de que são responsáveis os Poderes Executivo e Legislativo. O trabalho da Escola é de natureza exclusivamente acadêmica. desse modo, ela tem prestado uma inestimável contribuição na tarefa de integrar civis e militares no exame de problemas nacionais e internacionais, relacionados com a Segurança e com o desenvolvimento nacionais. Em síntese, a ESG é um foro democrático e uma Escola de idéias abertas ao debate livre e responsável e, tem desempenhado um papel importante na formação de elites democratas ao longo de quatro décadas de atividades. "A ESG é a matriz do pensamento político e estratégico nacional".

Associação dos Diplomados da ESG

Todos os diplomados da Escola Superior de Guerra fazem parte de uma associação, conhecida como Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), sob a presidência honorária do Comandante da Escola. Seu principal objetivo é o de manter um vínculo entre os diplomados e a Escola, por meio de atividades intelectuais ou encontros de natureza social.

A ADESG é também responsável pela organização e execução de cursos de conferências sobre os aspectos principais da Doutrina da Escola. Essas conferências são realizadas em diferentes cidades do Brasil, freqüentadas por autoridades locais, professores, empresários, representantes de órgãos federais, estaduais e de entidades particulares.

Rede Bibliodata

A ESG integra o Sistema Rede Bibliodata – empréstimos entre bibliotecas – sob a coordenação da Fundação Getúlio Vargas

Escola Superior de Guerra - ESG
Avenida João Luiz Alves – Urca
Fortaleza de São João
22.291 – Rio de Janeiro-RJ – Brasil

E-Mail (Correio Eletrônico) esg @ esg.br
Home Page (Página na Internet) http://www.esg.br
Telefones: (021) 545-1727 e 545-1737
Telex: (21) 30107
Fax: (021) 295-7645